

Hallituksen esitys Eduskunnalle lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ja yleissopimukseen tehdyn varauman peruuttamisen hyväksymisestä sekä laiksi lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja laiksi rikoslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Strasbourgissa 15 päivänä toukokuuta 2003 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan. Rikoslakiin tehtäisiin sopimuksen voimaansaattamisesta johtuvat muutokset.

Lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirja on tullut kansainvälisesti voimaan helmikuun alussa 2005. Lisäpöytäkirja tulee Suomen osalta voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona se on ilmaissut suostumuksensa tulla lisäpöytäkirjan sitomaksi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan kansanedustajan lahjusrikoksia koskevia säännöksiä muutettaviksi siten, että ne nykyistä selvemmin vastaisivat Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen määräyksiä. Samalla vakavimpia kansanedustajan lahjusrikoksia varten muodostettaisiin erityiset törkeitä tekemuotoja koskevat tunnusmerkistöt: törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle ja törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana. Törkeitä tekemuotoja koskevat tunnusmerkistöt ehdotetaan muodostettaviksi myös vakavimmista aktiivista ja passiivista lahjontaa koskevista rikoksista elinkeinotoiminnassa. Näiden rikosten enimmäisrangaistus nousisi kahdesta neljään vuoteen vankeutta. Uusien törkeiden lahjusrikosten ja virkamiehiä koskevien törkeiden lahjusrikosten

ankaroittamisperusteet ja rangaistusasteikot vastaisivat toisiaan. Lahjusrikossäännöksiä muutettaisiin myös siten, että ne nykyistä selvemmin koskisivat välimiehiä.

Hyväksyessään Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen vuonna 2002 Suomi teki siihen kaksi varaumaa, jotka koskivat vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia ja lainkäyttövaltaa yksityisen sektorin lahjusrikoksissa. Rikoslainsäädäntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että niin sanottu kaksoisrangaistavuuden vaatimus ei enää koskisi yksityisen sektorin lahjusrikoksia. Esityksessä ehdotetaan myös, että eduskunta hyväksyisi lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehdyn lainkäyttövaltaa yksityisen sektorin lahjontarikoksissa koskevan varauman peruuttamisen.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti kuin lisäpöytäkirja. Lisäpöytäkirjan määräykset saatettaisiin voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Yleissopimukseen tehtyjen varaumien peruuttamisen on tarkoitettu tulemaan voimaan, kun eduskunnan hyväksymästä peruuttamisesta ilmoitetaan yleissopimuksen tallettajalle.

Laki rikoslain muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	4
1 JOHDANTO	4
2 NYKYTILA	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	4
Lainsäädäntö	4
Lahjusrikosten ja eräiden muiden talousrikosten rangaistuskäytäntö	6
2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö	9
Kansainväliset sopimukset ja velvoitteet	9
Ulkomaiden lainsäädäntö	10
Ruotsi	10
Norja	11
Tanska	12
Islanti	13
Viro	15
Saksa	15
2.3 Nykytilan arviointi	16
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	17
3.1 Esityksen tavoitteet	17
3.2 Lisäpöytäkirjan hyväksyminen	17
3.3 Yleissopimuksen mukaisuus ja varaumien tarpeellisuus	17
3.4 Muutokset rangaistavuudessa	18
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	19
5 ASIAN VALMISTELU	19
6 MUITA ESITYKSEEN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA	20
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	21
1 LISÄPÖYTÄKIRJAN SISÄLTÖ JA SEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN	21
1.1 Käsitteiden käyttö (1 artikla)	21
1.2 Kansallisen ja ulkomaisen välimiehen aktiivinen ja passiivinen lahjonta (2—4 artiklat)	21
1.3 Kansallisen ja ulkomaisen valamiehen lahjonta (5—6 artiklat)	22
1.4 Täytäntöönpanon valvonta ja loppumääräykset (7—14 artiklat)	22
2 YLEISSOPIMUKSEN VARAUMIEN TARPEELLISUUS	23
3 GRECON SUOSITUKSET JA NIIDEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN	24
4 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	28
4.1 Laki lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta	28
4.2 Rikoslaki	28
1 luku Suomen rikoslain soveltamisalasta	28
16 luku Rikoksista viranomaisia vastaan	29
30 luku Elinkeinorikoksista	31
40 luku Virkarikoksista	34
5 VOIMAANTULO	45

6	EDUSKUNNAN SUOSTUMUKSEN TARPEELLISUUS JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	45
6.1	Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus.....	45
6.2	Sääntämijärjestys	46
	LAKIEHDOTUKSET	49
	Laki lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta	49
	Laki rikoslain muuttamisesta	50
	LIITE	54
	RINNAKKAISTEKSTIT	54
	Laki rikoslain muuttamisesta	54
	SOPIMUSTEKSTI	61

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Eduskunta hyväksyi 26 päivänä kesäkuuta 2002 (EV 85/2002vp—HE 77/2001vp) Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS 173), jäljempänä *yleissopimus*, sekä muutokset virkarikos- ja lahjusrikoslainsäädäntöön. Rikoslakiin muun muassa lisättiin kansanedustajia koskevat lahjusrikossäännökset, poistettiin kaksoisrangaistavuuden vaatimus ulkomailla tehdyistä julkisen sektorin lahjusrikoksista ja tehtiin eräitä vähäisiä tarkistuksia lahjusrikosten tunnusmerkistöihin. Eduskunta hyväksyi samalla yleissopimukseen kaksi varaumaa, joista toinen koskee yleissopimuksen 12 artiklassa edellytetyn vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin laajuutta ja toinen 17 artiklassa säännellyn lainkäyttövallan ulottuvuutta yksityisen sektorin lahjontaan.

Varaumat ovat voimassa kolmen vuoden ajan, jollei niiden voimassaoloa jatketa. Eduskunta on hyväksynyt 24.3.2006 (PTK 29/2006 vp) varaumien voimassapitämisen toistaiseksi. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan 4/2006 vp todennut, että varaumat on täten mahdollista uudistaa ilman eduskunnan erikseen antamaa suostumusta siihen. Sen sijaan varaumien peruuttaminen vaatii eduskunnan hyväksymisen. Suomi on kahdesti ilmoittanut Euroopan neuvoston pääsihteerille varaumien voimassapitämisestä. Varaumien voimassaolo on päätymässä jälleen 1.2.2012.

Yleissopimus tuli Suomen osalta voimaan 1 päivänä helmikuuta 2003 (SopS 107/2002). Samana vuonna valmistui yleissopimuksen välimiehiä ja lautamiehiä koskeva lisäpöytäkirja (ETS 191), jota Suomi ei ole vielä ratifioinut.

Euroopan neuvoston korruptionvastainen toimielin GRECO antoi Suomelle seitsemän suositusta Suomen lahjusrikoslainsäädäntöä koskevassa raportissaan joulukuussa 2007. GRECO suositteli Suomea ensinnäkin muuttamaan kansanedustajaa koskevia lahjusri-

kossäännöksiä yleissopimuksen vaatimusten mukaisiksi. GRECO suositteli Suomea myös koventamaan yksityisen sektorin lahjusrikosten rangaistuksia ja harkitsemaan kovennuksia myös julkisella sektorilla. Suomen olisi myös harkittava vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti.

Lisäksi GRECO suositteli Suomea allekirjoittamaan ja ratifioimaan mahdollisimman pian yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ja samalla varmistamaan, että lahjusrikoslainsäädäntö kattaa kaikilta osin myös ulkomaisen välimiehen lahjusrikokset.

GRECO suositteli Suomea harkitsemaan uudelleen asennoitumistaan yleissopimuksen tekemiinsä varauksiin, jotka koskevat kaksoisrangaistavuusvaatimusta ulkomailla tehtyjen yksityisen sektorin lahjusrikosten osalta ja vaikutusvallan väärinkäyttöä.

Eduskunnan lakivaliokunta on myös kehoittanut harkitsemaan yksityisen sektorin lahjusrikoksia koskevan kaksoisrangaistavuusvaatimuksen poistamista ja rikoslain täydentämistä erillisillä elinkeinotoiminnassa tapahtuvan lahjonnan vakavampia muotoja koskevilla säännöksillä (LaVM 3/2006 ja LaVM 4/2006).

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Lainsäädäntö

Keskeisiä lahjuskriminalisointeja ovat julkisen ja yksityisen sektorin lahjusrikoksia koskevat rikoslain säännökset. Niistä ensiksi mainitut uudistettiin vuonna 1989 (792/1989) ja viimeksi mainitut vuonna 1990 (769/1990). Myöhemmin niihin on tehty pieniä tarkistuksia lähinnä EU-lainsäädännön ja kansainvälisten lahjus- ja korruptiosopimusten täytäntöönpanon yhteydessä. Kansainvälisten velvoitteiden lisääntymisen myötä muun muassa lahjusrikoksista vastuunalaisten ulkomaisten virkamiesten ja muiden vastuutahojen piiriä on laajennettu,

yksityisen sektorin lahjusrikoksista on tehty virallisen syytteen alaisia ja kansanedustajan aktiivinen ja passiivinen lahjonta säädetty rangaistaviksi.

Julkisen sektorin lahjusrikoksista säädetään rikoslain 16 ja 40 luvussa. Lahjuksen antamista koskevat säännökset ovat rikoslain 16 luvussa ja lahjuksen ottamista koskevat säännökset rikoslain 40 luvussa. Elinkeino-toimintaa koskevista lahjusrikoksista säädetään rikoslain 30 luvussa. Rikoslain 40 luvussa on kriminalisoitu myös virkavelvollisuuden rikkominen ja virka-aseman väärinkäyttö. Poliittisten oikeuksien rikkomisia koskevassa 14 luvussa on säännökset vaalilahjonnasta.

Lahjuksen vastaanottaminen virkatoiminnassa kielletään valtion virkamieslaissa (750/1994). Virkamieslain mukaan virkamies ei saa vaatia, hyväksyä tai ottaa vastaan taloudellista tai muuta etua, jos sen vastaanottaminen voi heikentää luottamusta virkamieheen. Virkamiesten rikosoikeudellisesta vastuusta lahjuksen ottamisessa säädetään rikoslain 40 luvun 1—3 §:ssä. Lahjuksen ottamisella ei tarvitse olla vaikutusta virkatoimintaan. Lahjuksen ottamisen rangaistavuuteen riittää, että lahjuksen ottaminen (tai sellaisesta lupauksen antaminen) on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Lahjusrikkomus toteutuu jo silloin, jos menettely on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen. Tätäkin lievimmissä tapauksissa voi tulla sovellettavaksi tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen (RL 40:10).

Lahjuksen tai muun etuuden oikeudettomuutta ei ole mahdollista määrittää yksiselitteisesti, mutta lahjalla ei tarvitse olla taloudellista arvoa. Virkamiehen on lähtökohtaisesti huolehdittava asemansa edellyttämästä riippumattomuudesta ja sen vuoksi pitäydyttävä etuuksien vastaanottamisesta. Jo hyvin pienekin etuuden vastaanottaminen tai tarjoaminen voi olla kiellettyä. Edun arvo voi kuitenkin osoittaa sen poikkeuksellisuutta ja siten pyrkimystä vaikuttaa saajan toimintaan palvelussuhteessa. Esimerkiksi ulkopuolisten kustantamien matkojen, virka-asemaan nähden kohtuuttomien alennusten ja ylenpalttisen vieraanvaraisuuden vastaanottaminen on kiellettyä. Törkeät tekemuodot ovat erikseen

säädetty rangaistaviksi vakavimmissa julkisen sektorin lahjusrikoksissa.

Rikoslain 40 luvun lahjuksen ottamista koskevat säännökset koskevat virkamiesten lisäksi myös julkista luottamustointa hoitavaa henkilöä, julkisyhteisön työntekijää, julista valtaa käyttävää henkilöä ja ulkomaista virkamiestä (RL 40:12), jotka myös määritellään luvussa tarkemmin (RL 40:11). Vastaanotettu lahja, etu tai sen arvo tuomitaan valtiolle menetetyksi.

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana on myös säädetty rangaistavaksi (RL 40:4). Erilliset säännökset ovat tarpeen, koska kansanedustaja ei ole virkamies. Kansanedustajaa koskevat säännökset koskevat myös ulkomaisen parlamentin jäsentä. Rangaistus voi olla enintään neljä vuotta vankeutta, mutta törkeistä tekemuodoista ei ole erityisiä säännöksiä.

Lahjuksen antamisesta virkamiehelle tai muulle edellä mainitulle vastuutaholle säädetään rikoslain 16 luvussa (13 ja 14 §) Myös lahjuksen antaminen kansanedustajalle on rangaistavaa (14 a §).

Lahjusrikossäännöksissä on pyritty toteuttamaan vastaavuusperiaatetta: jos lahjuksen ottaminen on rangaistavaa, vastaavassa laajuudessa olisi sen antaminen syytä säätää rangaistavaksi. Kuitenkin virkamiehelle asetetaan jonkin verran ulkopuolista ankarammat vaatimukset oman toimintansa arvioinnissa. Tämä ilmenee säännöksissä muun muassa siinä, että lahjuksen antaminen on sen ottamista sikäli suppeampi, ettei lahjusrikkomusta vastaavaa, antamista koskevaa säännöstä ole.

Lahjomista elinkeinotoiminnassa ja lahjuksen ottamista elinkeinotoiminnassa koskevat rikoslain 30 luvun säännökset (7 ja 8 §) kielteivät lahjukset, jotka on annettu tai otettu vastaan tarkoituksella suosia vastaanottajan toimessa jotakuta tai palkkioksi tällaisesta suosimisesta. Rangaistus voi olla enintään kaksi vuotta vankeutta. Törkeitä tekemuotoja varten ei ole muodostettu erillistä tunnusmerkistöä. Suomessa oikeushenkilö voidaan saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen — yhteisöosakkoon — sen toiminnan yhteydessä tehdyistä tietyistä rikoksista (RL 9 luku), jos tästä on erikseen nimenomaisesti säädetty. Yhteisöosakkoa on mahdollista käyttää elin-

keinoelämän lahjusrikoksissa ja lahjuksen antamisessa virkamiehelle tai kansanedustajalle.

Lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa voi syyllistyä joko elinkeinonharjoittajan palveluksessa oleva, elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen, toimitusjohtaja, tilintarkastaja, selvitysmies tai elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittava henkilö. Vastaavasti lahjuksen antamisena elinkeinotoiminnassa on rangaistavaa oikeudettoman edun tarjoaminen näissä asemissa toimiville.

Lahjusrikoksiin elinkeinotoiminnassa syyllistyneet voidaan tietyin edellytyksin myös asettaa liiketoimintakieltoon (Laki liiketoimintakiellosta 1059/1985). Lisäksi laki julkisista hankinnoista (348/2007) edellyttää, että ehdokas tai tarjoaja on suljettava tarjouskilpailun ulkopuolelle, jos ehdokas tai tarjoaja taikka sen johtohenkilö tms. henkilö on tuomittu vakavasta rikoksesta kuten lahjuksen antamisesta yksityisellä tai julkisella sektorilla. Tarjouskilpailusta poissulkeminen voi olla seurauksena myös vähäisemmästä syystä kuten ammattitoiminnassa tehdystä vakavasta virheestä.

Lahjusrikossäännösten lisäksi tärkeitä kriminalisointeja korruption vastustamisessa ovat myös rahanpesurikoksia ja kirjanpitorikoksia koskevat säännökset, joita on myös viime vuosina tarkistettu. Rahanpesusta on tehty itsenäinen rikostyyppi ja sen esirikoksina voivat olla mitkä tahansa rikokset — siis myös lahjusrikokset. Myös järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevat rangaistussäännökset voivat tulla sovellettavaksi muun muassa, jos ko. ryhmä tekee rahanpesurikoksia tai törkeimpiä lahjusrikoksia.

Esitutkintaviranomaisten oikeutta käyttää erilaisia pakkokeinoja lahjusrikosten selvittämisessä on myös viime vuosina lisätty — muun muassa tekninen tarkkailu ja telekuuntelu on mahdollista. Samoin on paranneltu lainsäädäntöä kansainvälisen yhteistyön tehostamiseksi. Viimeksi mainituista on syytä mainita Suomen rikosoikeuden soveltamisalan laajentaminen lahjusrikoksissa: ns. kaksoisrangaistavuusvaatimuksen poistaminen julkisen sektorin lahjusrikoksista ja lah-

jusrikosten sisällyttäminen niihin eurooppalaisen pidätysmääräyksen soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin, joiden kaksoisrangaistavuutta ei tarvitse varmistaa ennalta.

Lahjusrikosten ja eräiden muiden talousrikosten rangaistuskäytäntö

Lahjusrikosten lisäksi tarkastellaan myös eräiden muiden talousrikosten rangaistuskäytäntöä. Tämä on tarpeen, koska GRECO suosittelee lahjusrikosten rangaistusten ankaroitamista.

Alioikeuksiin on aikavälillä 1996–2007 tulleet 24 tuomioon johtanutta lahjusrikostapaus-ta eli muutama tapaus vuotta kohden. Näistä yksityisen sektorin lahjusrikostapauksia on ollut kaksi, joista kummatkin ovat tapahtuneet 2000-luvulla. Yksityisen sektorin lahjusrikoksissa, sekä rikoslain 30 luvun 7 §:n lahjomisessa elinkeinotoiminnassa että rikoslain 30 luvun 8 §:n lahjuksen ottamisessa elinkeinotoiminnassa, rangaistusasteikko on sakkoa tai enintään 2 vuotta vankeutta. Kummassakin tuomiossa, joista toisessa oli kyse lahjomisesta elinkeinotoiminnassa ja toisessa lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa, tuomio oli 3 kuukautta ehdollista vankeutta.

Julkisen sektorin lahjusrikostapauksissa on annettu 23 tuomiota. Näistä rikoslain 40 luvun 1 §:n lahjuksen ottamiseen liittyviä tapauksia on ollut yhdeksän. Rangaistusasteikko lahjuksen ottamisesta on sakkoa tai enintään 2 vuotta vankeutta. Tyyppirangaistus tästä rikoksesta on ollut sakkotuomio, muutamassa tapauksessa on annettu ehdollista vankeutta. 2000-luvulla ei lahjuksen ottamisesta ole tuomittu kertaakaan ehdollista vankeutta. Päiväsakkojen määrä on tuomioissa vaihdellut 45 päiväsakosta 90 päiväsakoon. Keskimäärin sakkotuomio on ollut 40—60 päivä-sakkoa.

Rikoslain 40 luvun 2 §:n törkeästä lahjuksen ottamisesta on annettu viisi tuomiota, joista 2000-luvulla kolme. Rangaistusasteikko törkeässä tekemuodossa on vankeutta vähintään 4 kuukautta ja enintään 4 vuotta. Kolmessa viidestä tapauksesta tuomiona on ollut ehdotonta vankeutta, keskimääräisen rangaistuksen ollessa noin 18 kuukautta vankeutta. Ehdollisten vankeustuomioiden kohdalla annetut tuomiot ovat olleet yhdeksän ja

10 kuukautta ehdollista vankeutta. Rikoslain 40 luvun 3 §:n lahjusrikkomustapauksia, josta rangaistuksena on sakkoa tai enintään 6 kuukautta vankeutta, on ollut tarkkailuvälillä kahdeksan. Kaikissa näissä tapauksissa tuomiona on ollut sakkoa. Tuomittavien päiväsakkojen määrä on yleensä ollut noin 20 päiväsakkoa, minimin ollessa 6 päiväsakkoa ja maksimin 25 päiväsakkoa.

Pitkälle menevien johtopäätösten tekeminen lahjusrikosten rangaistuskäytännöstä on vähäisen tapausmäärän vuoksi ongelmallista.

Eräiden muiden talousrikosten kohdalla on helpompi kartoittaa samalla aikavälillä 1996–2007 vallinnutta rangaistuskäytäntöä alioikeuksissa annettujen tuomioiden suuremman vuosittaisen määrän vuoksi. Verrata voidaan esimerkiksi rikoslain 30 luvun 7 §:n, 30 luvun 8 §:n ja 40 luvun 1 §:n lahjusrikoksia, joiden rangaistusasteikko on sakkoa tai enintään 2 vuotta vankeutta, eräisiin muihin talousrikoksiin, joilla on sama rangaistusasteikko. Näitä ovat esimerkiksi rikoslain 29 luvun 1 §:n veropetos, 30 luvun 9 §:n kirjanpitorikos, 30 luvun 10 §:n tuottamuksellinen kirjanpitorikos, rikoslain 39 luvun 1 §:n velallisen epärehellisyys ja rikoslain 39 luvun 2 §:n velallisen petos.

Rikoslain 29 luvun 1 §:n veropetoksista on vuosittain annettu noin 150 tuomiota. Kolmessa viidestä tapauksesta rangaistus veropetoksesta on ollut sakko, joka on ollut keskimäärin 55–60 päiväsakkoa. Ehdollista vankeutta on annettu noin kahdessa viidestä tapauksesta, jolloin keskimääräinen tuomio on ollut 2–3 kuukautta vankeutta.

Rikoslain 30 luvun 9 §:n kirjanpitorikoksista on annettu vuosittain noin 250 tuomiota. Kolmessa viidestä tapauksesta rangaistus on ollut sakko, keskimäärin 45–50 päiväsakkoa. Ehdollista vankeutta on annettu noin kahdessa viidestä tapauksesta, jolloin tuomio on ollut yleensä 2–3 kuukautta vankeutta.

Rikoslain 30 luvun 10 §:n tuottamuksellisesta kirjanpitorikoksesta on annettu vuosittain noin 15 tuomiota. Sakkorangaistus on ollut tuomiona yhdeksässä kymmenestä tapauksesta ja keskimääräinen päiväsakkojen määrä on ollut 40. Ehdollinen vankeusrangaistus on ollut tuomiona yhdessä kymmenestä tapauksesta. Tuomittujen vankeusran-

gaistusten pituus on ollut keskimäärin 2–3 kuukautta vankeutta.

Rikoslain 39 luvun 1 §:n mukaisia velallisen epärehellisyytenä tuomittavia tapauksia on yleensä noin 40 tapausta vuodessa. Ehdollinen vankeusrangaistus on ollut yleisin tuomio (kolmessa viidestä tapauksesta) ja vankeusrangaistusten pituus keskimäärin 4–5 kuukautta vankeutta. Sakkoa on tuomittu yleensä noin yhdessä kolmesta tapauksesta ja keskimäärin 50–55 päiväsakkoa.

Rikoslain 39 luvun 2 §:n velallisen petoksesta on annettu vuosittain noin 15–20 tuomiota. Kolmessa viidestä tapauksesta rangaistus on ollut sakkoa ja päiväsakkojen määrä on yleensä ollut 40–45 päiväsakkoa. Ehdollista vankeutta on tuomittu noin kahdessa tapauksesta viidestä ja keskimäärin 3–4 kuukautta vankeutta.

Voidaan huomata, että näissä talousrikoksissa sakkoa on tuomittu keskimäärin kolmessa viidestä tapauksesta ja ehdollista vankeutta kahdessa viidestä tapauksesta. Päiväsakkojen määrässä on eri rikosten kohdalla hieman vaihtelua, mutta yleensä määrä on ollut noin 40–60 päiväsakkoa. Ehdollisten vankeustuomioiden pituus on ollut 2–5 kuukautta vankeutta riippuen talousrikoksesta. Rikoslain 30 luvun 10 §:n tuottamuksellisissa kirjanpitorikoksissa sakkotuomio on ollut selvästi yleisempi rangaistus kuin muissa tarkasteltavissa talousrikoksissa, mutta senkin kohdalla tuomitut rangaistukset ovat olleet samansuuntaisia muihin tarkasteltaviin talousrikoksiin nähden. Ehdottomia vankeustuomioita on tuomittu ani harvoin. Verrattuna lahjusrikoksiin, joilla on sama rangaistusasteikko kuin näillä talousrikoksilla, voidaan huomata että lukumäärältään vähäiset annetut tuomiot näissä lahjusrikostapauksissa ovat noudatelleet tarkastelluista talousrikoksista annettujen tuomioiden linjaa.

Törkeiden lahjusrikosten kohdalla vertailu muihin talousrikoksiin on myös vaikeaa. Julkisen sektorin osalta rikoslain 40 luvun 2 §:n törkeästä lahjuksen ottamisesta on annettu vain viisi tuomiota. Yksityisen sektorin lahjonnan osalta ei tällä hetkellä ole säännöstä törkeästä tekemuodosta. Muiden tarkasteltavien talousrikosten kohdalla tuomioita annetaan törkeistä tekemuodoista vuositasollakin jo moninkertainen määrä verrattuna törkeään

lahjuksen ottamiseen. Rangaistusasteikko sekä törkeästä lahjuksen ottamisesta että muista tarkasteltavista vakavista talousrikoksista on vankeutta vähintään 4 kuukautta ja enintään 4 vuotta.

Rikoslain 29 luvun 2 §:n törkeästä veropetoksesta annetaan vuosittain noin 200 tuomiota. Kolmessa neljästä tapauksesta rangaistuksena on ollut ehdollinen vankeus, jonka pituus on ollut keskimäärin 8—10 kuukautta vankeutta. Ehdottomia vankeustuomioita annetaan noin yhdessä neljästä tapauksesta ja tuomion pituus on ollut keskimäärin 17—20 kuukautta vankeutta.

Rikoslain 39 luvun 1a §:n törkeästä velallisen epärehellisydestä annetaan vuosittain noin 70—90 tuomiota. Noin 3—4 tapauksessa viidestä tuomiona on ollut ehdollinen vankeus, tuomion ollessa keskimäärin 8—10 kuukautta vankeutta. Ehdottomia vankeustuomioita on annettu noin 1—2 tapauksessa viidestä, jolloin tuomion pituus on ollut keskimäärin 9—11 kuukautta vankeutta.

Rikoslain 39 luvun 3 §:n törkeästä velallisen petoksesta annetaan vuosittain 10—15 tuomiota. Ehdollinen vankeus on ollut tuomiona yleisin, noin neljässä viidestä tapauksesta ja vankeutta on tuomittu keskimäärin 7—8 kuukautta. Ehdotonta vankeutta on tuomittu noin yhdessä viidestä tapauksesta ja keskimäärin 13—14 kuukautta vankeutta.

Ehdollinen vankeus on ollut näissä rikoksissa yleisin rangaistus, noin kolmessa tapauksessa neljästä, ja ehdollisen vankeustuomion pituus keskimäärin 8—10 kuukautta. Ehdottomia vankeustuomioita on annettu noin yhdessä tapauksesta neljästä. Vankeustuomioiden pituuksissa on ehdottomina tuomittujen kohdalla rikosten välillä enemmän vaihtelua kuin ehdollisten vankeustuomioiden kohdalla. Törkeässä velallisen epärehellisyydessä tyyppituomio on 10 kuukautta vankeutta kun taas törkeässä veropetoksessa 18 kuukautta. Törkeä velallisen petos asettuu näiden kahden välimaastoon, ehdottoman vankeustuomion ollessa keskimäärin 14 kuukautta vankeutta. Törkeästä lahjuksen ottamisesta tuomitut rangaistukset ovat noudatelleet muista vastaavan rangaistusasteikon talousrikoksista annettujen tuomioiden linjaa. Rikoslain 40 luvun 2 §:n perusteella annetuissa tuomioissa kolmessa viidestä tapauk-

sesta tuomiona on ollut ehdotonta vankeutta, keskimääräisen rangaistuksen ollessa noin 18 kuukautta vankeutta. Ehdollisten vankeustuomioiden kohdalla annetut tuomiot ovat olleet yhdeksän ja 10 kuukautta ehdollista vankeutta. Siten törkeästä lahjuksen ottamisesta annetut tuomiot ovat olleet lähimpänä törkeästä veropetoksesta tuomitut rangaistuksia, joista annetut ehdottomat vankeustuomiot ovat olleet näistä tarkastelluista talousrikosten törkeistä tekemuodoista keskimäärin kovimmat.

Lahjuksen antaminen on säädetty rangaistavaksi rikoslain 16 luvun 13 §:ssä ja törkeä lahjuksen antaminen rikoslain 16 luvun 14 §:ssä (vuoteen 1999 asti törkeä lahjuksen antaminen oli säännelty rikoslain 16 luvun 13a §:ssä, mutta sisällöltään pykälä oli sama). Rangaistusasteikko lahjuksen antamisesta on sakkoo tai enintään 2 vuotta vankeutta ja törkeästä lahjuksen antamisesta vähintään 4 kuukautta vankeutta ja enintään 4 vuotta vankeutta.

Aikavälillä 1996—2007 alioikeuksissa on annettu yhteensä 42 tuomiota lahjuksen antamisesta. Näistä tapauksista rikoslain 16 luvun 14 §:n (ja 16 luvun 13 a §:n) törkeästä lahjuksen antamisesta on ollut kyse kahdessa tapauksessa. Kummassakin tapauksessa rangaistuksena on ollut 7 kuukautta ehdollista vankeutta. Tapaukset ovat vuosilta 1996 ja 1999 eli 2000-luvulla törkeästä lahjuksen antamisesta ei ole annettu alioikeuksissa tuomioita.

Rikoslain 16 luvun 13 §:n lahjuksen antamisesta on annettu tarkkailuvälillä 40 tuomiota. Näistä tuomiona 36 tapauksessa on ollut sakkoo, kolmessa tapauksessa ehdollinen vankeus ja yhdessä tapauksessa ehdoton vankeus. Ainoa ehdottomaan vankeusrangaistukseen johtanut tuomio on annettu 2005 ja vankeusrangaistuksen pituus on ollut 1,5 kuukautta vankeutta. Ehdollinen vankeusrangaistus on annettu lahjuksen antamisesta kolme kertaa. Vuonna 2004 annetun tuomion pituus on ollut 3 kuukautta ehdollista vankeutta, vuonna 2001 tuomion pituus on ollut 3 kuukautta ehdollista vankeutta ja 1997 tuomio on ollut 4 kuukautta ehdollista vankeutta.

Sakkotuomio on ollut selvästi yleisin tuomio lahjuksen antamisesta. Se on ollut tuo-

miona yhdeksässä tapauksessa kymmenestä. Keskimääräinen päiväsakkojen lukumäärä on tarkkailuvälin vuosina vaihdellut 17 päiväsakosta 80 päiväsakkoon. Vuosi 2005 eroaa tuomioiden määrässä selvästi muista vuosista. Kyseisenä vuonna on annettu 16 sakkorangaistukseen johtanutta tuomiota lahjuksen antamisesta. Päiväsakkojen keskimääräinen lukumäärä 2005 on ollut 55 päiväsakkoa.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Kansainväliset sopimukset ja velvoitteet

Suomi on viime vuosina liittynyt lukuisiin lahjontaa koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin. Yleissopimuksen lisäpöytäkirja täydentäisi Suomea jo sitovia kansainvälisiä korruption vastaisia sopimuksia.

OECD:n neuvottelukonferenssin 21 päivänä marraskuuta 1997 hyväksymä kansainvälisissä liikesuhteissa tapahtuvan ulkomaisiin virkamiehiin kohdistuvan lahjonnan torjuntaa koskeva yleissopimus (SopS 14/1999) koskee aktiivista lahjontaa. Suomi hyväksyi sopimuksen 18 päivänä joulukuuta 1998, ja sopimus tuli kansainvälisesti ja Suomenkin osalta voimaan 15 päivänä helmikuuta 1999. Sopimuksen myötä Suomessa säädettiin rangaistavaksi ulkomaisen virkamiehen lahjominen. Rikoslakiin otettiin lisäksi ulkomaisen virkamiehen määritelmä. Kyseiset rikoslain muutokset tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 1999 samanaikaisesti virkarikoslainsäädännön muutosten kanssa.

Myös Euroopan neuvostossa on yleissopimuksen lisäksi tehty useita korruptionvastaiseen toimintaan liittyviä yleissopimuksia. Lahjontaa koskevan siviilioikeudellisen yleissopimuksen (SopS 65/2004) Suomi on ratifioinut 23 päivänä lokakuuta 2001. Sopimus tuli Suomen osalta voimaan 8 päivänä kesäkuuta 2004. Sopimuksesta ei aiheutunut Suomessa lainmuutostarpeita. Yleissopimukseen liittyy GRECO:n perustamisesta tehty sopimus, johon Suomi on liittynyt. Sopimus kattaa sekä yksityisen että julkisen sektorin lahjonnan. Yleissopimuksen voimaansaattaminen on edellyttänyt vähäisiä muutoksia rikoslakiin ja eräisiin muihin lakeihin. Muutokset ovat tulleet voimaan 1 päivänä loka-

kuuta 2002. Merkittävin muutos koskee kansanedustajia, jotka voidaan saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen lahjusten ottamisesta. Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luovuttiin virkamiehen, myös ulkomaisen, aktiivisessa ja passiivisessa lahjomisessa, mutta ei sen sijaan yksityisen sektorin lahjonnassa. Vaikutusvallan väärinkäyttö jätettiin kriminalisoimatta. Yleissopimuksen tehtiin kaksoisrangaistavuutta ja vaikutusvallan väärinkäyttör rikoksia koskevat varaukset. GRECO ja taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) työryhmä valvovat mainittujen korruption vastaisten yleissopimusten täytäntöönpanoa sopimukseen liittyneissä valtioissa.

Laajin yleissopimus, johon Suomi on liittynyt, on korruption vastainen YK:n yleissopimus vuodelta 2003 (SopS 56/2006). Sen ratifioinnin yhteydessä vuonna 2006 elinkeinoelämässä tehdyt lahjusrikokset saatettiin virallisen syytteen alaisiksi. YK:n yleissopimukseen sisältyi muun muassa harkinnanvarainen vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeva kriminalisointikehoitus, jota ei siinä yhteydessä katsottu tarpeelliseksi noudattaa.

YK:n korruption vastaisen yleissopimuksen lahjusrikossäännökset pohjautuivat Suomea sitovaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaan YK:n yleissopimukseen (ns. Palermon sopimus), johon sisältyi lahjusten kriminalisointia koskevia määräyksiä. Palermon sopimus tehtiin New Yorkissa 15 päivänä marraskuuta 2000, ja se on tullut kansainvälisesti voimaan 29 päivänä syyskuuta 2003. Suomi ratifioi sopimuksen 10 päivänä helmikuuta 2003. Palermon sopimuksen edellyttämät lainmuutokset saatettiin Suomessa voimaan 1 päivästä tammikuuta 2004.

EU:n piirissä vaikuttavista korruption vastaisista instrumenteista yksi on 27 päivänä syyskuuta 1996 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehty Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskevaan yleissopimukseen liittyvä pöytäkirja (SopS 87/2002). Se sisältää lahjontarikosten määritelmiä ja niiden johdosta tuomittavia yhdenmukaistettuja seuraamuksia. Lisäksi EU:n neuvosto hyväksyi 26 päivänä toukokuuta 1997 yleissopimuksen sellaisesta lahjonnan torjumisesta, jossa on

osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai EU:n jäsenvaltioiden virkamiehiä (*EU:n lahjussopimus*, EYVL L 195, 25.6.1997). Suomi on hyväksynyt EU:n lahjussopimuksen 18 päivänä joulukuuta 1998 (SopS 98/2005). EU:n lahjussopimuksen edellyttämät vähäiset rikoslain muutokset saatettiin voimaan eri yhteyksissä. Muun muassa rikosoikeudellisessa vastuussa olevan ulkomaisen virkamiehen määritelmään tehtiin laajennuksia. EU:n neuvosto hyväksyi lisäksi 22 päivänä joulukuuta 1998 yhteisen toiminnan (98/742/YOS) lahjonnasta yksityisellä sektorilla. Tämän korvasi EU:n puitepäättös lahjonnan torjumisesta yksityisellä sektorilla, joka tuli Suomenkin osalta voimaan 22 päivänä heinäkuuta 2005 (2003/568/YOS). Puitepäättöksen täytäntöönpanon yhteydessä ulotettiin oikeushenkilön rangaistusvastuu lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa (465/2005).

EU:n neuvosto teki 13 päivänä kesäkuuta 2002 puitepäättöksen (2002/584/YOS) eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä. Päätöksessä lahjonta sisällytetään sellaisiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin, joiden kaksoisrangaistavuutta ei tarvitse varmistaa ennalta. Puitepäättöksen johdosta Suomessa säädettiin laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä (1286/2003), minkä perusteella kotimaan kansalaisia voidaan luovuttaa EU:n jäsenvaltioiden välillä esimerkiksi lahjusrikos tuomion täytäntöönpanoa varten. Puitepäättöksen edellyttämä lainsäädäntö on tullut voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004. Tällä hetkellä EU:n rikosoikeudellisen yhteistyön hankkeet painottuvat rikosasioissa annettujen päätösten vastavuoroiseen tunnustamiseen. Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä tehty puitepäättös on ensimmäinen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle pohjautuva säädös.

Ulkomaiden lainsäädäntö

Ulkomaiden lainsäädännön tarkastelussa näkökulma on säännösten soveltuvuus kansanedustajaan, välimieheen ja vaikutusvallan

väärinkäyttöön sekä säännösten rangaistustaso ja GRECON antamat suositukset. Pohjoismaiden ja Saksan lainsäädännön osalta viitataan myös yleissopimuksen voimaansaattamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 77/2001 vp, s. 6—10).

Ruotsi

Ruotsi ratifioi yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan 25.6.2004. Yleissopimukseen Ruotsi on tehnyt varaukset koskien vaikutusvallan väärinkäyttör rikoksia ja kaksoisrangaistavuuden vaatimusta. Sopimusten ratifiointiin liittyen Ruotsi uudisti lahjusrikossääntönsä laajentaen henkilöpiiriä, joka voi syyllistyä lahjontaan tai olla lahjonnan kohteena.

Ruotsin rikoskaaren (Brottsbalken 1962:700; BrB) 20 luku koskee virkavirheitä yms. Lahjuksen ottaminen (mutbrott; BrB 20:2) koskee sekä yksityisen että julkisen työnantajan palveluksessa olevia. Lahjuksen ottamisesta tuomitaan työntekijä, joka itselleen tai toiselle pyytää tai ottaa vastaan lahjuksen tai muun sopimattoman edun tai hyväksyy lupauksen sellaisesta vastineeksi toiminnastaan tehtävässään (tjänsteutövning). Rangaistus lahjuksen ottamisesta on sakkoa tai kaksi vankeutta vuotta. Mikäli teko katsotaan törkeäksi, on rangaistus vähintään kuusi kuukautta ja enintään kuusi vuotta vankeutta. Säännökset tulevat sovellettavaksi myös silloin, kun henkilö on syyllistynyt lahjuksen ottamiseen ennen kuin hän on saanut toimen tai lopettanut sen.

Pykälä sisältää kattavan listan toimijoista, jotka voivat syyllistyä lahjuksen ottamiseen. Näitä ovat muun muassa valtion alaisuudessa olevan hallituksen, lautakunnan, komitean tai muun vastaavan viranomaisen jäsenet. Myös kansanedustajat lukeutuvat tähän ryhmään. Yksityiseltä sektorilta lahjusrikokseen tekijänä voivat syyllistyä muun muassa yritysten hallituksen jäsenet, tilintarkastajat ja asianajajat. Lahjuksen ottamiseen voivat siis syyllistyä sekä julkisen että yksityisen sektorin toimijat. Edelleen listan mukaan lahjuksen ottamiseen voi syyllistyä muun muassa ulkomaisen valtion viranomainen, parlamentin jäsen ja tuomari. Myös ulkomainen välimies on mainittu laissa.

Lahjuksen antaminen (bestickning) on kriminalisoitu rikoskaaren 17 luvun 7 §:ssä. Lahjuksen antamisesta tuomitaan se, joka työntekijälle tai muulle rikoskaaren 20 luvun 2 §:ssä tarkoitettulle henkilölle lupaa tai tarjoaa työntekijälle itselleen tai toiselle tarkoitettun lahjuksen tai muun sopimattoman edun tämän toiminnasta tehtävässään. Rangaistus lahjuksen antamisesta on sama kuin lahjuksen ottamisesta.

Vaikka kansallisia välimiehiä ja lautamiehiä ei ole nimenomaisesti mainittu rikoskaaren 20 luvun 2 §:n listassa, kuuluvat he lain esitöiden mukaan pykälän soveltamisalaan. Sekä välimiesten että lautamiesten asemasta on säädetty erikseen omissa laeissaan.

Ulkomaisten välimiesten ja lautamiesten aktiivinen ja passiivinen lahjonta on kriminalisoitu rikoskaaren 17 luvun 7 §:ssä ja 20 luvun 2 §:n 7 kohdassa. Nimenomainen viittaus ulkomaiseen välimieheen on lisätty rikoskaaren 20 luvun 2 §:n 7 kohtaan, koska ulkomaisten välimiesten ei katsottu kuuluvan rikoskaaren 20 luvun 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin kuten kansallisten välimiesten, eikä toisaalta heidän katsottu olevan myöskään ulkomaisia virkamiehiä (Regeringens proposition 2003/04:70, s. 38). Kohdan mukaan lahjusrikokseen voi syyllistyä henkilö, joka on vieraan valtion virassa tai hoitaa ulkomaista välimiestehtävää (”någon som, utan att inneha anställning eller uppdrag som nu har sagts, utövar främmande stats myndighet eller utländskt skiljemannauppdrag”).

Lahjusrikoksissa tekijänä tai rikoksen kohteena voi olla myös ulkomainen työntekijä, olipa hänen palvelussuhteensa sitten yksityinen tai julkinen.

Ruotsissa syytteen nostamiseksi kansanedustajaa vastaa hänen teoistaan edustajan toimessa tarvitaan valtiopäivien myötävaikutus. Kansanedustajan tehtäviin katsotaan kuuluvaksi toiminta valiokunnissa ja muissa valtiopäiväorgaaneissa, joilla on välitön yhteys valtiopäivillä tapahtuvaan työhön. Kansanedustajan työhön ei sen sijaan katsota kuuluvan valtiopäivien ulkopuolella, omassa vaalipiirissä ja puolueorganisaatiossa, tehtävä työ. Sen vuoksi kansanedustajan tekemiksi epäiltyjen lahjusrikosten katsotaan yleensä olevan sen luonteisia, ettei niitä tehdä edusta-

jantoimessa, vaan niihin sovelletaan tavallisesti yleisiä syytteenostamissäännöksiä.

Ruotsi vastaanotti GRECOLta kolmannen arviointikierroksen suosituksensa 16.—19.2.2009. GRECO suosittelee Ruotsia uudistamaan korruptiolainsäädäntöään. GRECO katsoi, että lahjusrikoksia koskevan lainsäädännön selkiyttäminen tekisi siitä myös helpommin ymmärrettävän kansalaisille.

GRECON näkemyksen mukaan Ruotsin tulisi kriminalisoida vaikutusvallan väärinkäyttö lahjusrikoksia koskevassa lainsäädännössä. Ruotsi katsoo vaikutusvallan väärinkäytön tilanteiden olevan pitkälti jo katettu nykyisellä lahjusrikoslainsäädännöllä. Ruotsin mukaan vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointi voisi rajoittaa etujärjestöjen mahdollisuutta poliittiseen edunvalvontaan (”lobbaamiseen”), jonka estämisen katsotaan Ruotsissa rikkovan perusoikeutena turvattua sananvapautta. GRECO kuitenkin huomauttaa palautteessaan, että ”lobbaamista” ei katsota sopimattomaksi vaikuttamiseksi, ellei sitä tehdä lahjomistarkoituksessa. Tämä on nimenomaisesti todettu lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen selitysmuistiossa (Explanatory Report on the Convention; kohta 65). GRECO myös suosittelee poistamaan kaksoisrangaistavuusvaatimuksen ulkomailla yksityisellä sektorilla tehtyjen lahjontarikosten osalta ja siten Ruotsia poistamaan tekemänsä varauman lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen 17 artiklaan. Ruotsin selityksen mukaan kaksoisrangaistavuusvaatimus on tarpeellinen Ruotsin tuomiovallan perustaksi tilanteissa, joissa rikosta ei ole tehty suoraan Ruotsin etuja vastaan. Poikkeus tähän vaatimukseen on katsottu mahdolliseksi vain eräissä hyvin vakavissa rikoksissa, kuten kansamurha- tai terrorismirikoksissa. GRECO katsoo kaksoisrangaistavuusvaatimuksen heikentävän Ruotsin mahdollisuutta taistella tehokkaasti korruptiota vastaan ulkomailla tehtyjen rikosten osalta ja tämä lähettää väärän sanoman Ruotsin sitoutumisesta korruption vastaiseen taisteluun.

Norja

Norjan rikoslakiin (Almindelig borgerlig Straffelov av 22 mai 1902) tehtiin lahjusri-

koksia koskevia muutoksia vuonna 2003 johdun yleissopimuksen vaatimuksista. Norja ratifioi yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjan 2.3.2004.

Norjassa lahjusrikokset oli ennen lainmuutosta (Lov 4 juli 2003 nr. 79) eritelty siten, että passiivisesta ja aktiivisesta lahjonnasta oli säädetty omissa pykälissään ja toisaalta julkisen sektorin ja yksityisen sektorin lahjusrikokset olivat omissa pykälissään. Rikoslakia muutettaessa päädyttiin ratkaisuun, jossa yleisiä lahjusrikoksia koskevat säännökset koskevat niin julkisen kuin yksityisen sektorin toimijoita. Samalla lahjusrikoksia koskevat säännökset keskitettiin rikoslain 26 lukuun (267 a—267 c §). Luvun otsikkona on ”petos, epärehellisyys (utroskap) ja lahjonta (korrupsjon)”.

Yleinen lahjusrikossäännös on rikoslain 276 a §, jonka mukaan lahjusrikokseen syyllistyy jokainen, joka

a) itselleen tai toiselle vaatii tai ottaa vastaan oikeudettoman edun tai hyväksyy tarjouksen oikeudettomasta edusta asemassaan, toimessaan tai tehtävässään, tai

b) antaa tai tarjoaa jollekin oikeudettoman edun liittyen tämän asemaan, toimeen tai tehtävään.

Pykälän toisen momentin mukaan edellä sanottu koskee myös asemaa, tointa tai tehtävää ulkomailla. Rangaistus on sakkoa tai vankeutta enintään 3 vuotta.

Rikoslain 267 b §:ssä säädetään törkeästä tekemuodosta. Rangaistus törkeästä lahjonnasta tai lahjuksen ottamisesta on vankeutta enintään 10 vuotta. Pykälän toisessa momentissa tarkennetaan sitä, mitä on pidettävä törkeänä lahjontana tai lahjuksen ottamisena. Säännöksen mukaan punnittaessa teon törkeyttä on erityisesti kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, onko teon tehnyt tai kohdistuuko teko julkiseen virkamieheen (”en offentlig tjenestemann”), tai onko teon tehnyt tai kohdistuuko teko muuhun erityisessä luottamusasemassa olevaan henkilöön. Lisäksi huomiota on lain mukaan kiinnitettävä siihen, onko lahjonnasta tai lahjuksen ottamisesta seurannut huomattavaa taloudellista hyötyä, tai onko käsillä ollut riskiä huomattavan taloudellisen tai muun vahingon syntymiselle. Edelleen huomiota on kiinnitettävä siihen, onko lahjonnan tai lahjuksen ot-

tamisen yhteydessä tehty kirjanpitoon liittyviä virheellisiä kirjauksia tai dokumentteja.

Norjassa yleiset lahjussäännökset koskevat lain esitöiden mukaan myös poliittisesti valituissa luottamustoimissa olevia henkilöitä. Näin ollen muun muassa kansanedustajat ja kunnanhallitusten jäsenet voivat sekä itse syyllistyä lahjuksen ottamiseen että olla lahjonnan kohteena. Tuomareita ja välimiehiä koskeva lahjonta oli aiemmin säännelty omassa pykälässään, mutta lainmuutoksen myötä yleiset lahjontasäännökset soveltuvat myös heihin samoin kuin lautamiehiin.

Rikoslain 276 c § koskee vaikutusvallan väärinkäyttöä ja se vastaa pääpiirteissään EN:n korruptiosopimuksen 12 artiklaa, mutta Norjan säännökset koskevat myös yksityistä sektoria. Pykälän mukaan vaikutusvallan kauppaamiseen syyllistyy jokainen, joka

a) itselleen tai toiselle vaatii tai ottaa vastaan oikeudettoman edun tai hyväksyy tarjouksen oikeudettomasta edusta siitä hyvästä, että itse puolestaan vaikuttaa jonkin aseman, toimen tai tehtävän suorittamiseen, tai

b) antaa tai tarjoaa jollekin oikeudettoman edun siitä hyvästä, että tämä henkilö puolestaan vaikuttaa jonkin aseman, toimen tai tehtävän suorittamiseen.

Pykälän mukaan asemalla, toimella tai tehtävällä tarkoitetaan myös asemaa, tointa ja tehtävää ulkomailla. Rangaistus on sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta.

Norjalle 16.—19.2.2009 annetuissa kolmannen arviointikierroksen suosituksissa GRECO kiinnitti huomiota vaikutusvallan väärinkäytön törkeän tekemuodon puuttumiseen lahjontarikossäännöstöstä.

Tanska

Tanskassa virkarikossäännökset ovat rikoslain (Straffeloven af 15 april 1930) 16 luvussa, joka koskee julkisessa virassa tai tehtävässä tehtyjä rikoksia (forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv). Julkisessa virassa (offentlig tjeneste) ovat tuomioistuinten tuomarit ja muut viranhaltijat. Julkisessa virassa katsotaan olevan myös sellaisten työsuhteessa julkisyhteisöihin olevien työntekijöiden, jotka suorittavat hallinnollisia toimia. Myös Tanskan parlamentin, oikeusasiamiehen ja ministeriöiden virkamiehet samoin kuin laki-

sääteisten komiteoiden ja neuvostojen jäsenet hoitavat julkista virkaa. Julkisella tehtävällä (offentlig hverv) tarkoitetaan myös yleisillä vaaleilla valittujen henkilöiden tehtäviä. Myös kansanedustajat voivat syyllistyä lahjusrikoksiin, koska he hoitavat julkista tehtävää.

Tanskassa saatettiin voimaan EU:n lahjussopimuksessa ja OECD:n lahjussopimuksessa sekä yleissopimuksessa edellytetyt rikoslain muutokset samalla kertaa (Lov nr. 228 af 4. april 2000). Aktiivista ja passiivista lahjomista koskevat rangaistussäännökset ulotettiin koskemaan ulkomaista virkamiestä ja kansainvälisen järjestön virkamiestä samassa laajuudessa kuin säännökset koskevat tanskalaista virkamiestä. Siten ne koskevat myös vieraan valtion kansanedustajaa ja kansainvälisen parlamentaarisen yleiskokouksen jäsentä. Samalla aktiivista lahjomista koskevista säännöksistä poistettiin vaatimus siitä, että lahjuksen antamisen rangaistavuuden ehtona olisi lahjotun velvollisuuden vastainen menettely. Tanska teki varaukset muun muassa vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointivaatimukseen ja toimivaltaan kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen säilyttämiseksi.

Lahjuksen ottamisesta julkisen viran tai tehtävän hoitamisessa (i udovelse af offentlig tjeneste eller hverv) säädetään rikoslain 144 §:ssä. Sen mukaan henkilö, joka julkista virkaa tai tehtävää hoitaessaan oikeudettomasti vastaanottaa tai vaatii lahjan tai muun edun tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi vuodeksi. Säännös koskee Tanskan virkamiesten lisäksi ulkomaisia virkamiehiä sekä kansainvälisten järjestöjen virkamiehiä.

Lahjuksen antamista koskeva säännös on rikoslain 122 §:ssä, julkista viranomaisesta vastaan kohdistuvia rikoksia koskevassa luvussa. Pykälän mukaan henkilö, joka oikeudettomasti antaa, lupaa tai tarjoaa lahjan tai muun edun jollekin, joka toimii julkisessa virassa tai tehtävässä, tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään kolmeksi vuodeksi. Myös tämä säännös koskee Tanskan virkamiesten lisäksi ulkomaisia virkamiehiä sekä kansainvälisten järjestöjen virkamiehiä.

Yksityisen sektorin lahjontaa koskevat säännökset ovat rikoslain 299 §:ssä. Rangais-

tus on sakkoa tai enintään yksi vuosi ja kuusi kuukautta vankeutta.

Tanska ratifioi lisäpöytäkirjan 16.11.2005. Siihen liittyen Tanska uudisti lainsäädäntöään siten, että rikoslakiin otettiin uusi 304 a §, jossa säädetään välimiesten lahjusrikoksista. Pykälän sisältö on muotoiltu kuten virkamiehen lahjusrikoksia koskevissa rikoslain 122 ja 144 §:ssä. Uusi 304 a § sisältää siten sekä kansallisen että ulkomaalaisen välimiehen aktiivisen ja passiivisen lahjonnan. Rangaistus on sakkoa tai enintään yksi vuosi ja kuusi kuukautta vankeutta. Lautamiehet kuulunevat virkamiehiin.

GRECON heinäkuussa 2009 Tanskalle antamissa suosituksissa kehoitetaan muun muassa koventamaan yksityisen sektorin ja välimiehen lahjusrikoksia koskevia säännöksiä sekä harkitsemaan julkisen sektorin lahjusrikosten rangaistusten koventamista.

Islanti

Islanti ratifioi Euroopan neuvoston rikosioikeudellisen korruptiosopimuksen 11.2.2004. Islanti ei tehnyt yhtään varaukset koskien sopimusta.

Islannin rikoslaissa passiivinen ja aktiivinen julkisen sektorin lahjonta on säännelty eri pykälissä. 109 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään aktiivisesta lahjusrikoksesta. Ensimmäisen momentin mukaan lahjontaan syyllistyy se, joka antaa, lupaa tai tarjoaa julkiselle virkamiehelle hänelle tai toiselle tarkoitettun lahjan tai muun oikeudettoman edun tavoitteenaan vaikuttaa virkamiehen toimiin, jotka liittyvät tämän virkatehtäviin. Säännös koskee toisen momentin mukaan myös muun muassa ulkomaisia virkamiehiä, kansainvälisten organisaatioiden virkamiehiä sekä kansainvälisten tuomioistuinten jäseniä.

Samana pykälän kolmannessa ja neljännessä momentissa on kriminalisoitu lisäksi sekä aktiivinen että passiivinen vaikutusvallan kauppaaminen:

Kolmannen momentin mukaan aktiiviseen vaikutusvallan kauppaamiseen syyllistyy se, joka suuntaa ensimmäisessä momentissa kuvatun kaltaisen menettelyn (*antaa tai lupaa lahjan tai muun oikeudettoman edun*) jollekin, joka (*puolestaan*) vakuuttaa tai vahvistaa kykenevänsä sopimattomalla tavalla vaikut-

tamaan sellaisen (*kolmannen*) henkilön päätöksentekoon, joka on mainittu pykälän 1 ja 2 momentissa (*kansallinen ja ulkomainen virkamies*), pyrkien tällä menettelyllä siihen, että (*vaikutusvaltaa omaava*) henkilö käyttäisi tätä vaikutusvaltaansa.

Neljännän momentin mukaan passiiviseen vaikutusvallan kauppaamiseen syyllistyy se, joka vakuuttaa tai vahvistaa kykenevänsä sopimattomalla tavalla vaikuttamaan sellaisen (*kolmannen*) henkilön päätöksentekoon, joka on mainittu pykälän 1 ja 2 momentissa (*kansallinen ja ulkomainen virkamies*), ja (*samalla*) vaatii tai ottaa vastaan lahjan tai muun oikeudettoman edun tai hyväksyy lupauksen lahjasta tai muusta oikeudettomasta edusta itselleen tai toiselle. Teon rangaistavuus ei riipu siitä, käytetäänkö vaikutusvaltaa edes tai johtaako vaikutusvallan käyttö tavoiteltuun lopputulokseen.

Rangaistus sekä lahjonnasta on että aktiivisesta ja passiivisesta vaikutusvallan kauppaamisesta on sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta.

Passiivinen lahjusrikos on säännelty rikoslain 128 §:ssä. Sen mukaan virkamies syyllistyy lahjusrikokseen, mikäli hän liittyen työtehtäviensä hoitamiseen vaatii tai vastaanottaa lahjan tai oikeudettoman edun tai hyväksyy lupauksen lahjasta tai muusta oikeudettomasta edusta. Sama pätee tilanteisiin, joissa lahja tai oikeudeton etu on tarkoitettu jollekin muulle kuin virkamiehelle itselleen. Rangaistus passiivisesta lahjusrikoksesta on sakkoa tai vankeutta enintään kuusi vuotta. Säännös koskee myös tilanteita, joissa lahjuksen vastaanottajana on esimerkiksi ulkomainen julkinen virkamies, kansainvälisen organisaation virkamies tai kansainvälisen tuomioistuimen jäsen.

Virkamiehen käsite on laaja. Se kattaa kaikki henkilöt, jotka ovat osallisina julkisessa hallinnossa riippumatta siitä, onko henkilö toimessaan valtion vai kunnan alaisuudessa. Myös julkisesti omistetuissa yhtiöissä ja instituutioissa toimivat henkilöt sisältyvät julkisen virkamiehen käsitteeseen. Virkamieheksi luetaan myös muun muassa syyttäjät ja tuomarit. Passiivisen lahjusrikoksen osalta virkamiehen käsitettä on laissa tarkennettu vielä rikoslain 141 a §:ssä. Sen mukaan virkamiehenä pidetään henkilöä, joka asemansa

tai lain perusteella pystyy tekemään päätöksiä tai vaikuttamaan päätöksiin, jotka koskevat yksityis- tai oikeushenkilöiden oikeuksia ja velvollisuuksia tai tekemään päätöksiä tai vaikuttamaan päätöksiin, jotka koskevat julkista intressiä.

Islannin rikoslaisissa ei ole mainintaa siitä, koskevatko lahjusrikossäännökset kansanedustajia. Tilanne näyttäisi tältä osin olevan epäselvä, sillä kansanedustajien lahjusrikoksia ei ole ainakaan suoranaisesti ollut esillä tuomioistuimissa eikä myöskään lain esitöistä löydy vastausta asiaan. Ulkomaiset kansanedustajat on sitä vastoin mainittu nimenomaisesti sekä aktiivisen lahjusrikoksen (109 §) että passiivisen lahjusrikoksen (128 §) kohdalla.

Sekä aktiivisen että passiivisen lahjusrikoksen piiriin kuuluvat myös kansalliset välimiehet. Sen sijaan ulkomaisia välimiehiä lahjusrikossäännökset eivät kata. Islanti ei ole toistaiseksi ratifioinut EN:n rikosoikeudellisen korruptiosopimuksen lisäpöytäkirjaa koskien välimiesten ja lautamiesten lahjontaa (ETS 191), mutta ratifiointihanke on suunnitteilla.

GRECO:n Islannille 31.3.—4.4.2008 antamissa kolmannen arviointikierroksen suosituksissa painotettiin, että Islannin tulisi varmistaa islantilaisten kansanedustajien sisältyminen lahjuksen ottamista ja vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeviin lakeihin. Samaten Islannin tulisi varmistaa kansainvälisten parlamentaaristen yleiskokousten jäsenten sisältyminen edellä mainittuihin säännöksiin. GRECO myös kehotti Islantia varmistamaan, että ulkomaiset välimiehet ja tuomarit olisivat katettu rikoslain lahjontaa koskevissa säännöksissä, sekä allekirjoittamaan ja ratifioimaan lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan mahdollisimman pian. GRECO näki myös tarpeelliseksi selvittää mitä lahjontarikosten kohdalla tarkoitetaan ”oikeudettomalla/oikeutetulla” lahjalla tai muulla edulla. Lisäksi GRECO kehotti Islantia koventamaan lahjontarikoksisista yksityisellä sektorilla annettavia rangaistuksia sekä rangaistuksia aktiivisesta lahjonnasta julkisella sektorilla.

Viro

Viro ratifioi Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen korruptiosopimuksen 6.12.2001. Viro ei tehnyt sopimukseen varauksia. Viro ei ole toistaiseksi ratifioinut sopimuksen lisäpöytäkirjaa. Viro uudisti viimeksi vuonna 2007 lahjusrikossääntönsä. Työryhmän tietojen mukaan joitakin uusia muutoksia lainsäädäntöön ollaan parhaillaan valmistellessa.

Rikoslain 293 ja 294 §:ssä (karistusseadustik) säädetään julkisen virkamiehen passiivisesta lahjonnasta. Ensiksi mainitussa pykälässä on kyse palkkion ottamisesta lainmukaisen tehtävän suorittamiseksi. Rangaistus palkkion ottamisesta on sakkoo tai enintään 3 vuotta vankeutta. Mikäli sama teko on tehty toistamiseen, ryhmän toimesta, kyseessä on iso palkkio tai palkkiota on vaadittu, on rangaistus kuitenkin enintään 5 vuotta vankeutta. Toisessa pykälässä säädetään lahjuksen ottamisesta laittoman toimen suorittamiseksi virassa tai toimessa. Rangaistus on 1—5 vuotta vankeutta. Samat yllä mainitut koventamisperusteet koskevat myös 294 §:ää. Tällöin rangaistus on 2—10 vuotta vankeutta. Ilmeisesti selvää rajaa sen välillä, milloin virkamiehen teko katsotaan lailliseksi ja milloin laittomaksi, ja näin ollen kumpi säännöksistä tulee kulloinkin sovellettavaksi, ei ole.

Virkamiehen aktiivinen lahjonta on viron rikoslaissa jaettu kahteen tekomuotoon samalla tavoin kuin passiivinen lahjonta. Palkkion antamisesta tai lupaamisesta seuraa 297 §:n mukaan rangaistuksena sakkoo tai enintään 3 vuotta vankeutta. Mikäli teko on tehty toistamiseen, on rangaistus enintään 5 vuotta vankeutta. Lahjuksen antamisesta tai lupaamisesta rangaistus on 298 §:n mukaan 1—5 vuotta vankeutta. Jos teko on tehty toistamiseen, on rangaistus 2—10 vuotta vankeutta. Aktiivista lahjontaa koskevat pykälät on kirjoitettu huomattavasti suppeammin kuin passiivista lahjontaa koskevat pykälät. Aktiivista lahjontaa koskevien pykäläien tulkinnassa on kuitenkin tarkoitettu otettavaksi pohjaksi passiivista lahjontaa koskevat pykälät siten, että ne muodostavat toistensa ”peilikuvat”.

Virkamiehen käsite on kirjattu rikoslain 288 §:ään. Pykälän kolmannen momentin mukaan virkamiehen käsitteen määritelmä soveltuu myös ulkomaiseen virkamieheen. Vaikkei rikoslain 288 §:ssä ole nimenomaista mainintaa esimerkiksi kansallista tai ulkomaisista kansanedustajista tai tuomareista, sisältyvät nämä maan viranomaisten käsitysten mukaan julkisen virkamiehen käsitteeseen. Sen sijaan kotimaiset ja ulkomaiset välimiehet eivät sisälly julkisen virkamiehen käsitteeseen, ja näin ollen lahjusrikokset eivät koske välimiehiä.

Viron rikoslaissa on kriminalisoitu myös vaikutusvallan kauppaaminen (298.1 §). Säännös tuli voimaan vuonna 2006. Pykälässä on säädetty ainoastaan passiivisesta vaikutusvallan kauppaamisesta, mutta aktiivinen tekemuoto voi tulla rangaistavaksi passiivisen vaikutusvallan kauppaamisen avunantona tai yllytyksenä. Vaikutusvallan kauppaamista koskevaa oikeuskäytäntöä ei vielä ole. Rangaistus on lain mukaan sakkoo tai enintään 3 vuotta vankeutta.

Saksa

Saksassa rikosoikeudellisen virkavastuun sääntely muistuttaa rakenteeltaan Suomen vastaavaa lainsäädäntöä. Saksan rikoslaissa (Strafgesetzbuch von 15. Mai 1871; RGBI.S.127) on erityinen rikoslaissa käytettyjen käsitteiden määritelmiä sisältävä säännös (11 §), jossa on erilliset viranhaltijaa (Amtsträger), tuomaria (Richter) ja julkiseen palvelukseen erityisesti velvoitettua (für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteter) koskevat määritelmät.

Viranhaltijan käsitteeseen kuuluvat virkamies (Beamte), tuomari (Richter), muussa julkisoikeudellisessa virkasuhteessa oleva henkilö sekä sellainen muu henkilö, joka on muutoin määrätty hoitamaan julkisen hallinnon tehtäviä. Henkilön vastuu määräytyy hänen asemansa perusteella eikä hänen tehtävänsä sisällön perusteella. Tuomareihin kuuluvat sekä ammatti- että maallikotuomarit.

Muussa julkisoikeudellisessa virkasuhteessa on muun muassa ministeri, ei sen sijaan kansanedustaja, asianajaja tai sotilas. Julkisen hallinnon tehtäviä hoitamaan muutoin määrättyjen piiriin kuuluvat muun muassa

toimeenpano- ja pakkovallan harjoittamiseen liittyviä tehtäviä hoitavat sekä niin sanotussa välillisessä hallinnossa toimivat. Kansanedustajat eivät ole viranhaltijoita, eivätkä he kuulu myöskään julkisen hallinnon tehtäviä hoitaviin, koska näihin tehtäviin ei kuulu lainsäädäntö eikä lainkäyttö. Saksan liittovaltion tuomioistuimien on katsottu (BGH, Urteil vom 9.5.2006 — 5 StR 453/05) että vaikka kunnanvaltuutettu ei lähtökohtaisesti ole virkamies, hän voivat tulla virkamiesvastuuseen silloin, kun hän hoitaa konkreettista hallinto-tehtävää.

Lahjusrikossäännökset, sekä aktiivista että passiivista lahjomista koskevat säännökset, on sijoitettu virkarikoksia koskevaan lukuun ("Straftaten im Amte"). Törkeimpiä lahjusrikoksia koskevissa säännöksissä tunnusmerkkeihin sisältyy virkavelvollisuuden tahallinen rikkominen.

Lahjuksen ottamista koskevissa rikoksissa tekijänä voivat olla viranhaltija ja julkiseen palvelukseen erityisesti velvoitettu sekä tuomari ja välimiestuomari. Aktiivisen lahjominen kohteena voi olla lisäksi myös sotilas. Kansanedustajia nämä lahjussäännökset eivät koske. Sen sijaan rikoslakiin on vuonna 1994 otettu äänten ostamista ja myyntiä vaaleissa koskeva pykälä (108 e §), jota sovelletaan liittopäivillä ja muissa liittotasavallan kansanedustuslaitoksissa samoin kuin Euroopan parlamentissa tapahtuviin vaaleihin ja äänestyksiin. Pykälä koskee myös äänen ostamista tai myymistä äänestettäessä parlamentissa jostakin lakiesityksestä. Rikoksen tekijäpiiriä ei pykälässä ole rajoitettu. Äänen myyntiin voi siis syllistyä kansanedustajakin.

Saksan rikoslain viranhaltijaa ja tuomaria koskevat määritelmat koskivat alun perin vain kansallisia virkamiehiä. OECD:n lahjussopimuksen voimaan saattamisen yhteydessä lakia muutettiin siten, että Saksan rikoslain lahjusrikossäännöksiä voidaan soveltaa rinnastettavaan ulkomaiseen, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön viranhaltijaan silloin, kun hän on rikoksen tekijänä tai kohteena.

OECD:n lahjussopimuksen voimaansaattamislaissa (Gesetz zu dem Übereinkommen von 17. Dezember 1997 Über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträ-

ger im internationalen Geschäftsverkehr) on erityinen säännös ulkomaisen kansanedustajan lahjomisesta. Lahjonnan kohteina voivat olla vieraan valtion lainsäädäntöelimen jäsen ja kansainvälisen järjestön parlamentaarisen kokouksen jäsen. Käsite "kansainvälisten järjestöjen parlamentaarikot" koskee myös ylikansallisten järjestöjen kuten Euroopan unionin saksalaisia ja ulkomaisia parlamentaari-koita.

2.3 Nykytilan arviointi

Lahjusrikoslainsäädäntö on varsin kattavaa, mutta oikeuskäytäntöä on vähän. Suomi on myös laajalti saattanut voimaan kansainväliset korruptionvastaiset sopimukset. Tämän arvion on tehnyt myös GRECO.

Kuitenkin Suomi on tehnyt kaksi varaumaa yleissopimukseen. Suomi ei myöskään ole liittynyt yleissopimuksen lisäpöytäkirjaan, joka koskee välimiehiä ja lautamiehiä. Rikosoikeudellisen vastuun ulottumisessa kotimaisiin ja ulkomaisiin välimiehiin on osin epäselvyyttä. Vaikutusvallan väärinkäyttöä ei ole Suomessa kriminalisoitu, kuten ei Ruotsissa eikä Tanskassakaan. Sen sijaan esimerkiksi Norja, Islanti ja Viro ovat säätäneet vaikutusvallan väärinkäytön rangaistavaksi.

Kansanedustajia koskevien lahjusrikosten rangaistavuudelle on rikoslaissa asetettu jonkin verran tiukempia edellytyksiä kuin virkamiehiä koskevien lahjusrikosten rangaistavuudelle. Tällaista eroa ei ole tehty kansainvälisissä korruptionvastaisissa sopimuksissa eikä esimerkiksi muiden Pohjoismaiden rangaistussäännöksissä.

Lahjusrikosten rangaistusasteikot ja rangaistuskäytäntö vastaavat vakavien talousrikosten rangaistusasteikkoa ja rangaistuskäytäntöä. Elinkeino toiminnan lahjusrikoksista säädetty rangaistukset ovat kuitenkin julkisen sektorin rangaistuksia lievempiä.

GRECO on kiinnittänyt huomiota useimpiin edellä mainittuihin Suomen lahjusrikoslainsäädännön piirteisiin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Esityksen tavoitteet

Esityksen tarkoituksena on huolehtia siitä, että Suomi jatkuvasti ja uskottavasti torjuu korruptiota kehittämällä korruptionvastaista lainsäädäntöään ja käytäntöjään, tehostamalla kansainvälistä korruptionvastaista yhteistyötä ja saattamalla Suomessa täytäntöön kansainväliset korruptionvastaiset sopimukset. Tässä suhteessa Suomi ottaa huomioon myös kansainvälisessä korruptiotilanteessa tapahtuneen kehityksen ja kansainvälisten korruptionvastaisten valvontaelinten näkemykset.

GRECO katsoi vuoden 2007 lopulla antamassaan raportissa, että Suomen laaja-alainen rikosoikeudellinen lainsäädäntö on suurelta osin yleissopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan mukainen. GRECO esittää Suomelle kuitenkin suosituksia lainsäädännön kehittämiseksi.

Esityksessä ehdotetaan sellaisia lainsäädäntötoimia, joihin GRECO:n suositukset ja Suomen uskottavuus korruptionvastaissa yhteistyössä antavat aihetta. Tarkoituksena on samalla varmistaa lahjusrikossäännösten kattavuus sekä riittävä rakenteellinen ja sisällöllinen yhdenmukaisuus noudattamalla rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttua kirjoitustapaa.

3.2 Lisäpöytäkirjan hyväksyminen

Suomi ei ole vielä hyväksynyt lisäpöytäkirjaa. GRECO kiirehtii Suomea hyväksymään lisäpöytäkirjan. Vaikka Suomen lainsäädäntö vastaa pitkälti lisäpöytäkirjan määräyksiä, esityksen tarkoituksena on, että lisäpöytäkirja hyväksyttäisiin siltä osin kuin se kuuluu Suomen toimivaltaan. Samalla varmistettaisiin, että Suomen lahjusrikoslainsäädäntö on lisäpöytäkirjan mukainen.

Lisäpöytäkirja täydentää yleissopimusta. Lisäpöytäkirjan kriminalisointeja koskevien 2—6 artiklojen määräyksiä pidetään yleissopimuksen lisäartikloina. Lisäpöytäkirjan loppuosan artiklat 7—14 sisältävät tavanomaisia lisäpöytäkirjan täytäntöönpanoon liittyviä määräyksiä. Lisäpöytäkirjan 2—4 artiklassa määrätään kansallisen ja toisen valtion väli-

miehen aktiivisen ja passiivisen lahjonnan kriminalisointivelvoitteista. Kansallisen ja ulkomaisen valamiehen lahjonnan kriminalisointia koskevat 5—6 artiklat. Lisäpöytäkirjan yleissopimukseen liittyviä toimivaltakysymyksiä käsitellään yleissopimuksen hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen 4. luvussa. Lisäpöytäkirjaan liittyviä muita toimivaltakysymyksiä käsitellään tarkemmin yksityiskohtaisten perustelujen luvussa 6.

Lisäpöytäkirjan tavoitteet ovat näin ollen samat kuin yleissopimuksenkin. Tavoitteena on yhteisin toimin rikosoikeuden alalla suojella yhteiskuntaa lahjontaa vastaan muun muassa asianmukaisella lainsäädännöllä ja ennalta ehkäisevillä toimenpiteillä. Yleissopimuksessa korostetaan, että lahjonta on uhka oikeusvaltioperiaatteelle, demokratialle ja ihmisoikeuksille, se heikentää tasa-arvoa ja vääristää kilpailua, estää taloudellista kehitystä ja vaarantaa demokraattisten instituutioiden vakauden ja yhteiskunnan moraalisen perustan. Lahjusrikosten torjunnan tehostaminen edellyttää laajempaa, nopeaa ja hyvin toimivaa kansainvälistä yhteistyötä rikosasioissa. Esityksellä on samat tavoitteet.

Rikosoikeudellisen lahjusvastuun ulottuminen välimiehiin on ollut jossain määrin epäselvä. GRECO on suositellut lainsäädännön selkeyttämistä etenkin ulkomaisten välimiesten osalta. Esityksen tavoitteena on selkeyttää välimiesten asemaa lahjusrikossäännöksissä.

3.3 Yleissopimuksen mukaisuus ja varauksien tarpeellisuus

Esityksen tavoitteena on myös varmistaa, että Suomen lainsäädäntö vastaa yleissopimuksen määräyksiä ja arvioida, ovatko yleissopimukseen tehdyt varaukset edelleen tarpeellisia. GRECO on suositellut Suomea tarkistamaan kansanedustajaa koskevia lahjusrikossäännöksiä yleissopimuksen mukaisiksi. GRECO myös suositteli yksityisen sektorin lahjontarikosten ja törkeiden julkisen sektorin lahjontarikosten rangaistusten koventamista. Lisäksi GRECO suositteli Suomea harkitsemaan vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia ja kaksoisrangaistavuusvaatimuksesta luopumista yksityisen sektorin lahjusrikoksissa sekä Suomen yleissopimuk-

seen tekemien näitä koskevien varaumien peruuttamista.

Yleissopimuksessa määrätään lahjuksen antamisen ja ottamisen kriminalisoinnista muun muassa silloin, kun lahjominen koskee kansanedustuslaitoksen jäseniä (4 artikla), toisen valtion kansanedustuslaitoksen jäseniä (6 artikla) ja kansainvälisten parlamentaaristen yleiskokousten jäseniä (10 artikla). Suomi on yleissopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä kriminalisoinnut kotimaisen ja ulkomaisen kansanedustajan samoin kuin ulkomaisen parlamentaarisen yleiskokouksen jäsenen aktiivisen ja passiivisen lahjomisen. Sittemmin on julkisuudessa arvosteltu lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevia rikoslain säännöksiä siitä, että niissä rangaistavuuskynnys on asetettu liian korkealle. Esityksen tavoitteena on, että kansanedustajan lahjusrikossäännökset nykyistä selvemmin vastaisivat yleissopimuksen vaatimuksia.

Yleissopimuksen 12 artiklassa määrätään velvollisuudesta kriminalisoida vaikutusvallan väärinkäyttö. Myös oikeushenkilöt olisi saatettava rangaistusvastuuseen vaikutusvallan väärinkäyttör rikoksista (18 artikla). Hyväksyessään yleissopimuksen Suomi piti kriminalisoinnin laajentamista tarpeettomana osittain siksi, että vaikutusvallan väärinkäyttör rikoksen vakavimmat muodot ovat jo nykyisin rangaistavia osallisuutena lahjusrikoksiin tai muuna rikoksena ja osittain siksi, että rikoksen kirjoittaminen rikoslakiin riittävän täsmällisesti olisi ongelmallista perustuslain suojaaman laillisuusperiaatteen kannalta. Suomi teki yleissopimukseen tältä osin varauman. Työryhmä ehdotti kuitenkin vaikutusvallan väärinkäyttör rikosten kriminalisointia yleissopimuksen mallin mukaisesti muun muassa selvittääkseen eri tahojen näkemykset kriminalisoinnista. Ehdotusta pidettiin laajalti liian epämääräisenä ja ongelmallisena laillisuusperiaatteen kannalta. Esityksessä katsotaan, että ne syyt, jotka ovat olleet perusteena varauman tekemiselle, ovat edelleen olemassa. Tämän vuoksi esitykseen ei sisälly ehdotusta vaikutusvallan väärinkäyttör rikosten lisäämisestä rikoslakiin eikä esityksessä ehdoteta Suomen yleissopimukseen tekemän vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevan varauman peruuttamista.

Suomi on poistanut kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen lahjusrikoksista lukuun ottamatta yksityisen sektorin lahjontaa. Yleissopimuksen hyväksyessään Suomi varasi itselleen mahdollisuuden omien kansalaisten osalta asettaa kaksoisrangaistavuuden vaatimus lahjonnalle yksityisellä sektorilla. Laki valiokunta on kehottanut harkitsemaan kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen poistamista yksityisen sektorin lahjonnalta (LaVM 3/2006). Korruptionvastaiset maailmanlaajuiset toimenpiteet ovat viime vuosina lisääntyneet ja Suomenkin on syytä osoittaa olevansa aktiivisesti ja uskottavasti mukana korruption torjunnassa. Esityksessä katsotaan, että yksityisen sektorin suuren taloudellisen merkityksenkin vuoksi lahjontaa ei ole enää syytä asettaa eri asemaan julkisen sektorin lahjontaan nähden.

Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että elinkeinotoiminnan lahjusrikoksia koskevasta kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luovuttaisiin ja että eduskunta hyväksyisi kaksoisrangaistavuuden vaatimusta yksityisellä sektorilla koskevan, yleissopimukseen tehdyn varauman peruuttamisen.

3.4 Muutokset rangaistavuudessa

Esityksessä ehdotetaan kansanedustajaa koskevien lahjusrikossäännösten muuttamista. Kansanedustajaa koskevat lahjusrikossäännökset lähestyisivät asiallisesti lahjuksen antamista ja ottamista koskevia virkamiesten lahjusrikossäännöksiä. Lahjuksen ottamisen rangaistavuus ei enää edellyttäisi lupausta toimia jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi tietyllä tavalla. Kansanedustajaa koskevien lahjusrikosten tunnusmerkistössä ehdotetaan edelleen otettavaksi huomioon edustajantoimen erityislaatuisuus. Lahjuksen ottaminen kansanedustajana olisi ehdotuksen mukaan rangaistavaa viime kädessä silloin, kun teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Käsitepari "selvästi horjuttamaan" ilmaisee toisaalta ajatuksen siitä, että luottamuksen arvioinnin kannalta vähäiset teot ovat rankaisemattomia ja toisaalta siitä, että luottamuksen horjumisen on oltava varsin todennäköistä. On omiaan –ilmaisu mer-

kitsee sitä, että tunnusmerkistön täyttymiseksi ei ole tarpeen osoittaa luottamuksen horjuneen konkreettisessa tapauksessa, vaan menettelyn on oltava tyypiltään sellaista, että sen on perusteltua odottaa yleensä horjuttavan luottamusta edustajantoimen riippumattontaa hoitoa kohtaan. Menettelyn tyypittely perustuu kuitenkin juuri kohteena olevan edustajan tilanteeseen. Mainittu rangaistavuutta rajaava kriteeri ei asiallisesti merkitse mainittavaa muutosta voimassa olevaan lakiin, vaikka laissa nykyisin käytetään lyhyttä ilmaisua edun oikeudettomuudesta.

Kansanedustajan lahjusrikosten suhde vaalirahoitukseen ehdotetaan ratkaistavaksi siten, että ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukainen vaalirahoitus olisi sallittua, jollei sen tarkoituksena ole kiertää lahjusrikossäännöksiä. Tästä otettaisiin nimenomaiset säännökset lahjusrikospykäliin. Jos kuitenkin vaalirahoitus ei — esimerkiksi sallitun tuen enimmäismäärän suhteen — olisi vaalirahoituslain mukaista tai sitä ei ilmoiteta määräajassa, tuki ei olisi poikkeussäännöksen piirissä ja vakavimmissa tapauksissa se voisi johtaa myös lahjusrikossäännösten soveltamiseen.

Esityksessä ehdotetaan myös yksityisen sektorin lahjusrikosten rangaistusäännösten koventamista. Tämä tapahtuisi muodostamalla virkamiesten lahjusrikosten mallin mukaisesti vakavimpia elinkeinoelämän lahjusrikoksia varten erilliset törkeät tekemuodot, joissa on ankarampi rangaistusasteikko. Myös vakavimmista kansanedustajien lahjusrikoksista muodostettaisiin törkeät tekemuodot. Lahjusrikosten uudet törkeät tekemuodot vastaavat voimassa olevia julkisen sektorin lahjusrikosten törkeitä tekemuotoja. Kun nykyiset kansanedustajan lahjusrikokset jaettaisiin perusmuotoiseen ja törkeään tekemuotoon, myös niiden rangaistusasteikot jaettaisiin vastaavalla tavalla kuin muissakin rikoksissa. Siten yksityisen ja julkisen sektorin lahjusrikosten rakenne, rangaistusasteikot ja luettelo seikoista, jotka voivat tehdä kustakin lahjusrikoksesta törkeän, olisivat yhdenmukaiset. Lahjusrikoksista säädetty rangaistukset vastaisivat myös tyypillisimpien talousrikosten rangaistuksia.

Esityksessä ehdotetaan elinkeinotoiminnassa tapahtuvaa lahjontaa koskevien rikoslain

30 luvun 7 ja 8 §:n selventämistä siten, että pykälissä nimenomaisesti mainittaisiin välimiehen aktiivinen ja passiivinen lahjonta. Kansallisten ja ulkomaisten välimiesten lahjusrikoksiin sovellettaisiin ns. legaalista välimiesmenettelyä lukuun ottamatta yksiselitteisesti elinkeinotoiminnan lahjusrikossäännöksiä. Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopuminen yksityisellä sektorilla tulisi siten koskemaan myös välimieslahjontaa. Välimiestä koskevien lahjusrikossäännösten katsotaan kuuluvan luontevasti elinkeinotoimintaa koskeviin lahjusrikoksiin, koska välimiesmenettelyt koskevat pääsääntöisesti elinkeinoharjoittajien välisiä riitaisuuksia eikä välimiehen tällöin voitane katsoa toimivan tehtävässään rikosoikeudellisella virkavastuulla.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole toteutuessaan välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Ei ole odotettavissa, että rangaistusäännösten ankaroitumisen ja yhtenäistymisen myötä lahjusrikosjutut mainittavasti lisääntyisivät tai elinkeinotoiminnan lahjusrikokset tai muut lahjusrikokset vähenisivät. Lahjusrikosten rakenteellinen ja törkeiden tekemuotojen yhdenmukaistaminen ohjaa kuitenkin rangaistuksen mittaamista nykyistä tarkemmin ja yhtenäistää sitä.

Lahjonta on uhka demokratialle ja ihmisoi-keuksille, se heikentää kilpailua ja estää taloudellista kehitystä, vaarantaa demokraattisten instituutioiden ja yhteiskunnan moraalisin perustan. Esityksen vaikutukset ovatkin jossain määrin yleisestiviä ja symbolisia. Esitetyt lainsäädäntötoimet osoittavat Suomen sitoutumista vakavien kansainvälisten rikosten torjumiseen ja niillä vahvistetaan kansainvälisen yhteisön kuvaa Suomesta aktiivisesti ja uskottavasti korruptionvastaista työtä tekevänä maana.

5 Asian valmistelu

Oikeusministeriö asetti 1.12.2008 työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida, millaisiin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin lahjusrikoslainsäädäntöä koskevat GRECO:n suositukset antavat aihetta ja laatia ehdotukset tarvittaviksi lainsäädäntötoimenpiteiksi. Oike-

usministeriön lisäksi työryhmässä oli edustus poliisista, Valtakunnansyyttäjänvirastosta, Suomen Asianajajaliitosta ja alan tieteellistä tutkimuksesta.

Työryhmä kuuli emeritusprofessori Mikael Hidéniä laatimaansa ehdotusluonnokseen sisältyvän kansanedustajan lahjusrikoksen suhteesta perustuslain immuniteettisäännökseen ja otti hänen esittämänsä näkökohdat huomioon ehdotuksessaan.

Työryhmän mietintö valmistui 6.11.2009 (OMTR 2009:16). Lahjusrikostyöryhmän mietinnöstä pyydettiin lausuntoa 37 viranomaiselta, järjestöltä ja asiantuntijalta. Lausuntoja vastaanotettiin 30. Lausunnon antaneet edustivat ministeriöitä, oikeuslaitosta, poliittisten puolueiden eduskuntaryhmiä, poliisia, syyttäjiä, yhdistyksiä ja kansainvälisiä järjestöjä ja rikosoikeuden professoreita. Ehdotukseen suhtauduttiin pääosin myönteisesti, mutta sen yksityiskohdista esitettiin huomautuksia.

Suurin kritiikki kohdistui vaikutusvallan väärinkäyttörikoksiin, joita pidettiin monilta osin laillisuusperiaatteen kannalta liian epämääräisinä (*valtioneuvoston oikeuskansleri, Kansallisen kokoomuksen eduskuntaryhmä, Kouvolan hovioikeus, Tampereen käräjäoikeus, Keskuskauppakamari, Suomen Yrittäjät, Suomen Asianajajaliitto ja professori Kimmo Nuotio ja professori Matti Tolvanen*). Valtaosa edellytti esityksen vaativan vähintäänkin selvennyksiä jatkovalmistelussa ja osa piti säännöksiä kokonaan tarpeettomana (*Keskuskauppakamari, Suomen Yrittäjät ja Suomen Asianajajaliitto*). Ainoastaan *Keskusrikospoliisi* piti nimenomaisesti säännöksiä tarpeellisena. Kritiikin johdosta esityksestä poistettiin vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevat säännökset.

Myös kansanedustajan lahjusrikoksia koskeviin ehdotuksiin haluttiin täsmennyksiä laillisuusperiaatteen vaatimusten ja oikeusturvan toteuttamiseksi. Erityisesti haluttiin selvennyksiä suhteessa vaalirahoitukseen. Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi

kansanedustajan lahjusrikoksia koskevia säännöksiä ja niiden perusteluja. Säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi nimenomaiset säännökset laillisen vaalirahoituksen rankaisemattomuudesta.

6 Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Oikeusministeriö asetti 30.5.2008 toimikunnan, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus puolueiden ja vaaliehdokkaiden rahoitusta ja sen valvontaa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Toimikunnan tehtävänä oli arvioida puolueiden ja vaaliehdokkaiden saaman rahoituksen ja sen valvonnan nykytilaa sekä laatia tarvittavat ehdotukset, jotka lisäävät rahoituksen läpinäkyvyyttä ja joissa huomioidaan GRECO:n antamat suositukset.

Toimikunta antoi vaalirahoitusta koskevan välimietintönsä tammikuussa 2009 (OMKM 2009:1). Siihen pohjautuva laki ehdokkaan vaalirahoituksesta saatettiin voimaan 1.5.2009. Siinä lisättiin vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista. Laissa on säännöksiä muun muassa vaaleissa valittujen ja heidän varahenkilöidensä ilmoitusvelvollisuudesta vaalikampanjaa varten saamasta tuesta ja kampanjan kuluista. Toimikunnan puolerahoituksen avoimuutta koskeva lopullinen mietintö valmistui marraskuussa 2009 (OMKM 2009:3). Toimikunta ehdotti puolerahoituksen avoimuuden lisäämistä sidonnaisuuksien syntymisen ja epäasiallisen rahoituksen ehkäisemiseksi. Vaikka tavoitteeseen pyritään ensisijaisesti avoimuuden lisäämisellä, esitykseen sisältyi myös sellaisia rajoituksia, joita toimikunta piti välttämättöminä rahoituksen asianmukaisuuden turvaamiseksi. Hallituksen esitys annettiin maaliskuussa 2010 (HE 6/2010 vp). Siihen sisältyi myös esitys ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta, jolla muun muassa lisättäisiin rajoituksia ehdokkaan vaalirahoitukseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lisäpöytäkirjan sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön**1.1 Käsitteiden käyttö (1 artikla)**

1 artiklan 1 kappaleen mukaan pöytäkirjassa tarkoitettu välimiehen määritelmä saa ensisijaisesti sisältönsä vastaavasta kansallisesta määritelmästä. Välimiehen käsite tarkoittaa joka tapauksessa sellaista henkilöä, jonka tehtävänä on välityssopimuksen perusteella antaa oikeudellisesti sitova päätös riidassa, jonka osapuolet ovat määränneet hänen ratkaistavakseen.

Välityssopimuksella tarkoitetaan 2 kappaleen mukaan kansallisen lainsäädännön mukaista sopimusta, jolla osapuolet sopivat riidan määräämisestä välimiehen ratkaistavaksi.

Valamiehellä tarkoitetaan 3 kappaleen mukaan kansallisen lainsäädännön mukaista valamiestä, mutta joka tapauksessa sellaista henkilöä, joka on maallikkojäsenenä kollegiaalisessa elimessä, jonka tehtävänä on päättää syytettynä olevan henkilön syyllisyydestä.

Lisäksi artiklan 4 kappaleessa lausutaan, että kun kyse on menettelystä, johon osallistuu toisen valtion välimies tai valamies, syytettä ajava valtio voi soveltaa välimiehen tai valamiehen määritelmää ainoastaan niiltä osin kuin määritelmä on yhdenmukainen sen kansallisen lainsäädännön kanssa.

Lisäpöytäkirjan 1 artiklassa jätetään pitkälti jäsenvaltioiden kansallisten määritelmien varaan välimiehen, välityssopimuksen ja valamiehen määritelmät.

Kansallinen välimiesmenettelylaki (1992/967, jäljempänä VML) ei sisällä nimenomaista välimiehen määritelmää. VML:ssa on lausuttu, että välimiehen tulee olla puolueeton ja riippumaton (VML 9 §) ja että välimiehenä saa olla jokainen täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu, jos asianosaiset eivät ole määränneet toisin (VML 8 §). Lisäksi VML 8 §:n 2 momentin mukaan välimiehenä saa toimia myös muu

kuin Suomen kansalainen. Välimiehenä toimimista ei ole Suomessa määritelty tarkasti. Välimiesten päätös on oikeudellisesti sitova, joten VML:n pykälät kattavat 1 artiklan välimiehen vähimmäismääritelmän.

VML 2 §:n mukaan välityssopimuksella voidaan määrätä välimiesten lopullisesti ratkaistavaksi yksityisoikeudellinen riitakysymys, jossa voidaan tehdä sovinto (nk. dispositiivinen riita-asia). VML 3 §:n mukaan välityssopimus on tehtävä kirjallisesti ollakseen pätevä. 1 artiklan väljä välityssopimuksen vähimmäismääritelmä ja VML:n välityssopimusta koskevat pykälät eivät ole ristiriidassa keskenään.

Valamiehen käsite kattaa myös lautamiehen.

1.2 Kansallisen ja ulkomaisen välimiehen aktiivinen ja passiivinen lahjonta (2—4 artiklat)

Lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan tulee säätää kansallisessa laissa rangaistavaksi teoksi tahallinen perusteettoman edun lupaus, tarjoaminen tai antaminen joko suoraan tai välillisesti välimiehelle, joka hoitaa tehtäviään kansallisen välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti, tätä itseään tai toista henkilöä varten, jotta tämä toimisi tai pidättäytyisi toimimasta tietyllä tavalla tehtäviä hoitaessaan.

Lisäpöytäkirjan 3 artiklan mukaan tulee säätää kansallisessa lainsäädännössä rangaistavaksi teoksi tahallinen perusteettoman edun pyytäminen tai vastaanottaminen tai tällaisen edun tarjouksen tai lupauksen hyväksyminen joko suoraan tai välillisesti välimiehen toimesta tätä itseään tai toista henkilöä varten, jotta tämä toimisi tai pidättäytyisi toimimasta tietyllä tavalla tehtäviään hoitaessaan.

Lisäpöytäkirjan 4 artiklan mukaan kansallisessa lainsäädännössä tulee säätää rangaistavaksi teoksi 2 ja 3 artiklassa tarkoitettu toiminta silloin, kun se koskee välimiestä, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Rikoslain säännökset kattavat legaalisisessa välimiesmenettelyssä toimivan välimiehen aktiivisen tai passiivisen lahjonnan. Rikoslain 16 luvun 13 ja 14 §:n sekä 40 luvun 1—3 §:n lahjusrikossäännökset koskevat julkista valtaa käyttävää henkilöä rikoslain 16 luvun 20 §:n ja 40 luvun 12 §:n nojalla. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan muun muassa sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Sitä vastoin dispositiivista riita-asiaa ratkovan kansallisen ja ulkomaisen välimiehen osalta rikosoikeudellinen vastuu on osin selkiintymätön. Välimiesmenettelylain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan välimies ei toimisi tehtävissään virkavastuulla (ks. HE 1991/202 vp, s. 14). Tämän jälkeen rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä on muutettu ja jonkin verran laajennettu. Dispositiivista riita-asiaa ratkovan kotimaisen ja ulkomaisen välimiehen aseman selkiyttämiseksi ehdotetaan rikoslain aktiivista ja passiivista lahjontaa elinkeinotoiminnassa koskevien säännösten muuttamista (RL 30:7—8).

1.3 Kansallisen ja ulkomaisen valamiehen lahjonta (5—6 artiklat)

Lisäpöytäkirjan 5 artiklan mukaan tulee kansallisessa lainsäädännössä säätää rangaistavaksi teoksi 2 ja 3 artiklassa tarkoitettu toiminta silloin, kun se koskee henkilöä, joka toimii valamiehenä sen oikeusjärjestelmän puitteissa.

Lisäpöytäkirjan 6 artiklan mukaan rangaistavaksi teoksi tulee säätää kansallisessa lainsäädännössä 2 ja 3 artiklassa tarkoitettu toiminta silloin, kun se koskee henkilöä, joka toimii valamiehenä toisen valtion oikeusjärjestelmän puitteissa.

Lautamiehen rikosoikeudellisesta virkavastuusta ei ole nimenomaisesti säädetty. Lautamiehen on katsottava käyttävän tehtävissään julkista valtaa. Lautamiehen rikosoikeudellinen virkavastuu perustuu rikoslain 40 luvun 11 ja 12 §:ään, joiden perusteella rikoslain 40 luvun säännöksiä sovelletaan muun muassa henkilöön, joka käyttää julkista

valtaa. Julkista valtaa käytävä henkilö määritellään rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdassa. Määritelmä sopii myös lautamiehen tehtäviin.

Rikoslain 16 luvun 20 §:n ja 40 luvun 12 §:n nojalla lautamieheen voidaan soveltaa virkamiehen aktiivista ja passiivista lahjontaa koskevia rikoslain 16 luvun 13 ja 14 §:n sekä 40 luvun 1—3 §:n lahjusrikossäännöksiä. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 4 kohdan ulkomaista virkamiestä koskevan määritelmän voidaan katsoa kattavan artiklan tarkoittaman ulkomaisen valamiehen. Rikoslain 16 luvun 20 §:n ja 40 luvun 12 §:n mukaan rikoslain 16 luvun 13 ja 14 §:n ja 40 luvun 1—3 §:n aktiivista ja passiivista lahjontaa koskevat säännökset koskevat myös ulkomaista virkamiestä viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta.

Suomen lainsäädäntö täyttää lisäpöytäkirjan 4—6 artiklan vaatimukset.

1.4 Täytäntöönpanon valvonta ja loppumääräykset (7—14 artiklat)

Lisäpöytäkirjan 7—14 artikloissa on määrykset lisäpöytäkirjan valvonnasta (7 artikla), pöytäkirjan suhteesta yleissopimukseen (8 artikla), selityksistä ja varaumista (9 artikla), allekirjoittamisesta ja voimaantulosta (10 artikla), lisäpöytäkirjaan liittymisestä (11 artikla), sen alueellisesta soveltamisesta (12 artikla), irtisanomisesta (13 artikla) ja ilmoituksista (14 artikla).

Lisäpöytäkirjan 9 artiklan 1—2 kappaleissa mahdollistetaan selitysten ja varaumien tekeminen tietyin edellytyksin lisäpöytäkirjan 4—6 artikloihin joko allekirjoitettaessa pöytäkirja tai talletettaessa ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja. Muita sopimuspuolen tekemiä yleissopimuksen 37 artiklan mukaisia varaumia sovelletaan pöytäkirjaan, jollei sopimuspuoli anna muunsisältöistä selitystä allekirjoitettaessa pöytäkirja tai tallettaessa ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirja. Artiklan 3 kappaleen mukaan pöytäkirjaan ei saa tehdä muita varaumia.

Suomi on tehnyt yleissopimukseen varauksen, joka koskee kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen säilyttämistä yksityisen sektorin lahjontarikoksissa. Esitykseen sisältyy ehdotus yksityisen sektorin lahjusrikossäännösten

soveltamisesta kotimaiseen ja ulkomaiseen välimeheen. Esitykseen sisältyy kuitenkin myös ehdotus, jonka mukaan Suomen tulisi peruuttaa kyseinen varauma. Suomella ei näin ollen ole syytä antaa selityksiä tai tehdä varauksia lisäpöytäkirjan artikloihin.

Lisäpöytäkirjan 10 artiklan 1—5 kappaleissa määrätään sen allekirjoittamisesta ja voimaantulosta.

Lisäpöytäkirjan 13 artiklan mukaan sopimuspuoli voi irtisanoa pöytäkirjan Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella. 2 kappaleen mukaan irtisanominen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona pääsihteerin on vastaanottanut ilmoituksen. 3 kappaleen mukaan yleissopimuksen irtisanominen tarkoittaa ilman eri ilmoitusta myös lisäpöytäkirjan irtisanomista.

Kansainvälisoikeudellisen sopimuksen irtisanomisessa noudatetaan yleensä samaa muotoa kuin sen tekemisessä. Lisäpöytäkirjan irtisanominen edellyttäisi Suomessa eduskunnan hyväksymistä.

2 Yleissopimuksen varaumien tarpeellisuus

Eduskunta hyväksyi yleissopimuksen 26 päivänä kesäkuuta 2002 (EV 85/2002 vp). Eduskunta hyväksyi samalla sopimukseen kaksi varaumaa, joista toinen koskee 12 artiklassa edellytetyn vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoinnin laajuutta ja toinen 17 artiklassa säännellyn lainkäyttövallan ulottuvuutta.

Sopimuksen Suomen hyväksymiskirja talletettiin 3 päivänä lokakuuta 2002 Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan. Yleissopimuksen hyväksymiskirjan tallettamisen yhteydessä Suomi teki yleissopimuksen 37 artiklan mukaisesti eduskunnan hyväksymät kaksi varaumaa. Sopimus tuli Suomen osalta voimaan 1 päivänä helmikuuta 2003. Sopimuksen 38 artiklan mukaan varaumat ovat voimassa kolme vuotta siitä päivästä, jona sopimus on tullut kyseisen valtion osalta voimaan, jollei niitä uusita samanpituisiksi ajaksi. Suomi on uusinnut tekemänsä varaumat yleissopimuksen 38 artiklan menettelyn mukaisesti kahdesti. Eduskunta on hy-

väksynyt 24 päivänä maaliskuuta 2006 (EV 26/2006 vp) Suomen pitävän sopimukseen tekemänsä varaumat voimassa toistaiseksi. Varaumien voimassaolosta on siten voitu ilmoittaa ilman eduskunnan suostumusta. Suomen tekemät varaumat ovat voimassa 1 päivään helmikuuta 2012 asti.

Yleissopimuksen 12 artiklaa koskevan varauman mukaan Suomi ei ole säätänyt rangaistavaksi 12 artiklassa tarkoitettua toimintaa siltä osin kuin sitä ei voida pitää rangaistavana virkamiehen ynnä muun sopimuksessa tarkoitettun henkilön lahjusrikoksena tai rangaistavana osallisuutena sellaiseen rikokseen tai muina rikoksina. Suomi on perustellut varaumaansa toisaalta sillä, että vaikutusvallan väärinkäytön vakavimmat muodot ovat rangaistavia ja toisaalta sillä, että vaikutusvallan kriminalisointi olisi ongelmallista perustuslain suojaaman laillisuusperiaatteen kannalta.

Sopimuksen 12 artiklassa tarkoitettussa vaikutusvallan väärinkäytössä lahjonnan kohteena tai sen vaatijana on henkilö, jolla ilmoituksensa mukaan on vaikutusvaltaa sopimuksessa tarkoitettun virkamiehen tai muun sopimuksessa tarkoitettun henkilön päätöksentekoon. Vaikutusvallan väärinkäyttäjää lahjottaisiin tai hän vaatisi lahjaa siinä tarkoituksessa, että hän vaikuttaisi päätöksentekijään. GRECO on joulukuussa 2007 antamassaan Suomea koskevassa raportissa (Evaluation Report on Finland on Incriminations; ETS 173 and 191, GPC 2) suosittanut Suomea harkitsemaan varaumiensa poistamista.

Esityksessä katsotaan, että ne syyt, jotka ovat vaikuttaneet Suomen varauman tekemiseen ja sen jatkamiseen ovat edelleen olemassa. Tästä ovat osoituksena vaikutusvallan kriminalisointia ehdottaneen työryhmän ehdotuksiin kohdistunut voimakas arvostelu. Tämän vuoksi esityksessä ei ehdoteta vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevien rangaistussäännösten lisäämistä rikoslakiin. Perusteita 12 artiklan varauman poistamiselle ei siten ole olemassa.

Toisessa varaumassa Suomi on soveltaessaan 17 artiklan 1 kappaleen b kohdan mukaista sääntöä varannut itselleen mahdollisuuden omien kansalaisten osalta asettaa rikoslain 1 luvun 11 §:n mukainen kaksoisrangaistavuuden vaatimus silloin, kun kysymyk-

sessä on sopimuksen 7 tai 8 artiklassa tarkoitettu aktiivinen tai passiivinen lahjonta yksityisellä sektorilla, jollei teolla vakavasti loukata tai vaaranneta Suomen valtiollisia, sotilaallisia tai taloudellisia oikeuksia tai etuuksia. Varauma on koskenut vain Suomen omia kansalaisia, joita ei siis ole voitu rangaista Suomen rikoslain mukaan Suomen ulkopuolella tehdystä elinkeinotoimintaan liittyvästä lahjusrikoksesta, jollei teko olisi rangaistava myös siinä valtiossa, jonka alueella rikos on tehty tai jollei teko vakavasti loukkaisi tai vaarantaisi edellä mainittuja Suomelle tärkeitä etuuksia. Varauman voimassa olon aikana on kuitenkin kansainvälisessä liiketoiminnassa tapahtunut korruptionvastaisen toiminnan ja maailmanlaajuisen korruptionvastaisen taistelun tehostumista, kuten YK:n korruptionvastaisen sopimuksen täytäntöönpanon varmistaminen myös Euroopan ulkopuolisissa maissa, jotka edellyttävät kaikilta mailta lisääntyviä yhteisiä ponnistuksia myös yksityisellä sektorilla.

Maailmanlaajuinen talouskriisi asettaa myös lisäpainetta lahjontaan turvautumiseen yksityisellä sektorilla. Vastatakseen näihin haasteisiin Suomen tulee osoittaa olevansa aktiivisesti mukana kansainvälisessä korruption torjunnassa niin kotimaassa kuin ulkomailla (ks. myös LaVM 3/2006). Tehokkaan lahjusrikosten torjunnan mahdollistamiseksi myös suomalaisten ulkomailla tekemien yksityisen sektorin lahjusrikosten tulisi olla rangaistavia Suomen lainsäädännön mukaan.

Sopimuksen hyväksymisen yhteydessä luovuttiin jo kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta julkisen sektorin lahjusrikosten kohdalla. Ottaen huomioon yksityisen sektorin lahjusrikosten edellä esitetty taloudellinen merkitys Suomelle ja muille maille sekä Suomen uskottava sitoutuminen kansainväliseen korruption vastaiseen taisteluun, kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopuminen elinkeinotoiminnan lahjusrikosten kohdalla on perusteltua. Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen käytännön merkitys on myös vähentynyt sopimuksen laajemman ratifioinnin myötä, ja vähenee jatkuvasti uusien jäsenmaiden liittyessä sopimukseen (ks. HE 77/2001vp, s. 23—26).

Tapahtunut kehitys antaa aiheen muuttaa Suomen kantaa varauman tarpeellisuudesta ja

sen peruuttaminen katsotaan aiheelliseksi. Esityksessä ehdotetaan rikoslain kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen poistamista yksityiseltä sektorilta. Perusteita 17 artiklan varauman voimassa pitämiseksi tai uusimiselle ei siten ole enää olemassa. Tämän vuoksi ehdotetaan,

että Eduskunta hyväksyisi Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (SopS 108/2002) 17 artiklan 1 kappaleen b kohtaan tekemänsä 17 artiklan 2 kappaleessa ja 37 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetun varauman peruuttamisen.

3 GRECON suositukset ja niiden suhde Suomen lainsäädäntöön

GRECO käynnisti kolmannen arviointikierroksen 1.1.2007. Kolmannella arviointikierroksellaan GRECO keskittyy tarkastelemaan jäsenvaltioiden lahjusrikoslainsäädäntöjen vastaavuutta lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen, sen lisäpöytäkirjan (ETS 191) sekä ohjesääntö 2:n (GPC 2) lahjusrikoksia koskeviin kriminalisointeihin.

GRECON suositukset voidaan jakaa niiden velvoittavuuden mukaan kahteen ryhmään. GRECO suosittelee joko ryhtymään toimenpiteisiin tai harkitsemaan niihin ryhtymistä. Jälkimmäiset, toimenpiteiden harkitseminen edellyttävät suositukset ovat siten edellisiä lievempiä. GRECON Suomelle antamasta seitsemästä suosituksesta (ks. alla 1.—7.) neljä on vahvaa ja kolme lievää.

Suosituksien voivat koskea lainsäädäntöön ryhtymistä tai sisältää muita toimenpiteitä. GRECON antamista vahvoista suosituksista (1.—3. ja 6.) kahteen (2. ja 6.) sisältyy kehoitus muuttaa lainsäädäntöä. Kahdesta muusta vahvasta suosituksesta toisessa (1.) edellytetään tarkistamaan lainsäädännön kattavuus ja muuttamaan sitä tarvittaessa. Lisäksi mainittuun suositukseen sisältyy vahva suositus allekirjoittaa ja ratifioida lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirja (ETS 191). Toisessa vahvassa suosituksessa (3.) suositellaan selventämään lain ilmaisuja. Selventämisellä tarkoitetaan lähin-

nä virallisten ohjeiden antamista eikä niinkään lainsäädännön muuttamista.

GRECO suosittelee Suomea

1) *tarkistamaan ulkomaisen välimiehen käsitteen kattavuuden Suomen lainsäädännössä ja tarvittaessa saattamaan ulkomaisen välimiehen määritelmän, sellaisena kuin se on lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan (ETS 191) 4 artiklassa, yksiselitteisesti Suomen lainsäädännön osaksi sekä allekirjoittamaan ja ratifioimaan tämän oikeusvälineen mahdollisimman pian* (kohta 96).

Esityksessä katsotaan, että kotimaisen ja ulkomaisen välimiehen lahjusvastuuta koskeva lainsäädäntö ei ole täysin yksiselitteinen. Tämän vuoksi esitykseen sisältyvät välimiesten vastuuta lahjusrikoksissa selkeyttävät ehdotukset rikoslain 30 luvun 7 ja 8 §:n muuttamisesta ja uuden 14 §:n lisäämisestä mainittuun lukuun.

Esityksessä katsotaan, että Suomen on syytä allekirjoittaa ja hyväksyä lahjontaa koskeva rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirja (ETS 191). Esitykseen sisältyy ehdotus lisäpöytäkirjan hyväksymisestä ja sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaan saattamisesta.

2) *tarkistamaan Suomen eduskunnan, toisen valtion kansanedustuslaitoksen ja kansainvälisten parlamentaaristen yleiskokousten jäsenten lahjontaa koskevaa lainsäädäntöä ja saattaakseen sen lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS 173) 4, 6 ja 10 artiklojen mukaiseksi* (kohta 97).

Yleissopimuksen 2 ja 3 artiklassa määritellään aktiivinen ja passiivinen virkamiehen lahjominen. Rangaistavaksi olisi säädettävä muun muassa passiivisena lahjomisena tahallinen oikeudettoman (undue) edun pyytäminen tai vastaanottaminen tms. virkamiehen toimesta tätä itseään tai toista henkilöä varten, jotta tämä toimisi tai pidättäytyisi toimimasta tietyllä tavalla virkatehtäviään hoitaessaan (to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions). Yleissopimuksen 4 artikla koskee kansanedustuslaitoksen jäsenen lahjontaa. Artiklassa edellytetään kriminalisoitavaksi 2 ja 3 artiklassa tarkoitettu toiminta, kun se koskee henkilöä, joka on lainsäädäntövaltaa tai hallintovaltaa käyttävän kansanedustuslaitoksen jäsen.

Yleissopimuksen 6 artikla koskee toisen valtion kansanedustuslaitoksen jäsenen lahjontaa ja 10 artikla kansainvälisten parlamentaaristen yleiskokousten jäsenten lahjontaa.

Esityksessä katsotaan, että kansanedustajan aktiivista ja passiivista lahjomista koskevat rikoslain säännökset eivät kaikilta osin vastaa yleissopimuksen vaatimuksia. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan Suomen eduskunnan, toisen valtion kansanedustuslaitoksen ja kansainvälisten parlamentaaristen yleiskokousten jäsenten lahjontaa koskevaa rikoslainsäädäntöä muutettavaksi siten, että säännökset vastaisivat lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen 4, 6 ja 10 artiklan vaatimuksia.

3) *asianmukaisesti selventämään, mitä kaikenmuotoisten lahjontarikosten yhteydessä tulisi pitää niin aineellisten kuin aineettomienkin etujen kohdalla "oikeutettuna" ja/tai "oikeudettomina" lahjoina/etuina*.

GRECON suositteliemien selvennysten laatiminen on ongelmallista. Jos asianmukaisella selventämisellä tarkoitetaan yksityiskohtaisten, kaavamaisten ohjeiden laatimista, sellainen ei ole tarkoituksenmukaista, ja se olisi käytännössä myös lähes mahdotonta. Lisäksi sellaiset saattaisivat loukata tuomioistuinten riippumattomuutta. Käytännössä esiintyvien tapausten moninaisuuden ja tapahtumien arviointiin kussakin tapauksessa vaikuttavien useiden oikeudellisten näkökohtien ja periaatteiden huomioon ottamisen ja yhteensovittamisen on tapahduttava yksittäistapauksittain tuomioistuimissa. Käytännössä mahdolliset ohjeet olisivat hyvin yleisluonteisia ja sellaisina ilmeisen hyödyttömiä.

Esityksessä tulkitaan selventämisvaatimusta siten, että sellaisena voidaan pitää lahjusrikoksia koskevien korkeimman oikeuden (KKO) ennakkotapausten analysointia, jossa nostettaisiin esiin keskeisiä näkökohtia ja tulkintaohjeita rikoslain lahjusrikosten sisällöstä. Rikoslain rikostunnusmerkistöjen tulkinassa Suomen tuomioistuimissa käytetään ohjeena ennen kaikkea lainvalmisteluaineistoa, KKO:n ennakkoratkaisuja ja oikeustieteellistä kirjallisuutta. Edun tai lahjuksen hyväksyttävyyden arvioinnissa on korkeimman oikeuden yksittäistapauksia koskevilla ratkaisuilla erityinen merkitys. Korkeimman oikeuden ratkaisuja on suhteellisen vähän, mut-

ta niissä käsitellään juuri rankaisemattomuuden ja rangaistavan käyttäytymisen rajalla olevia tapauksia.

Suomessa KKO:n ennakkotapausten ratkaisut julkaistaan vuosittain. KKO:n ennakkoratkaisut ja tärkeimmät hovioikeuksien ratkaisut ovat myös vaivattomasti internetistä kootusti haettavissa (finlex). Näiden lisäksi on vuodesta 1998 alkaen kaikkia korkeimman oikeuden ennakkotapauksia analysoitu kaksi kertaa vuodessa ilmestyvässä julkaisussa ”KKO:n ratkaisut kommentein” (toim. Pekka Timonen). Mainitussa julkaisussa ratkaisuja analysoivat eri oikeudenalojen asiantuntijat. Julkaisuista on KKO:n ratkaisun numeron tai asiasanahakemiston avulla vaivattomasti löydettävissä myös lahjusrikoksia koskevien KKO:n ratkaisujen kommentit. Ne sisältävät analyysejä, yhteenvetoja ja tulkintalinjauksia sen suhteen, mitä on kulloinkin pidettävä oikeutettuna ja mitä oikeudettomina lahjoina tai etuina.

Valtiovarainministeriössä on valmisteilla virkamiehille tarkoitetut yleiset ohjeet siitä, mitä on pidettävä sallittuna etuna ja mitä taas ei.

4) *harkitsemaan julkisen sektorin törkeiden lahjontarikosten rangaistusten koventamista* (kohta 102).

Julkisen sektorin törkeiden lahjontarikosten rangaistusasteikko vastaa törkeiden talousrikosten rangaistusasteikkoa. Suomessa on vuosikymmeniä jatkunut rikoslainsäädännön kokonaisuudistus saatettu äskettäin päätökseen. Vakavissa rikoksissa yleisesti käytetyistä rangaistusasteikoista poikkeamiselle tulisi olla painavat perusteet. Myöskään määrältään vähäinen rangaistuskäytäntö lahjusrikoksissa ei näytä olevan poikkeavan lievää tai ankaraa muiden törkeiden talousrikosten rangaistustasoon nähden. Lisäksi lahjusrikokset ovat tyypiltään rikoksia, joiden ilmituloriski on hyvin pieni. Sen vuoksi rangaistusten ankaruudella tai koventamisella ei ole saavutettavissa mainittavaa hyötyä lahjusrikosten ennalta ehkäisyn kannalta. Näin ollen tarvetta julkisen sektorin törkeiden lahjusrikosten rangaistusten koventamiseen ei ole. Tämän vuoksi esitykseen ei sisälly ehdotusta julkisen sektorin törkeiden lahjontarikosten rangaistusten koventamista.

5) *harkitsemaan kaksoisrangaistavuusvaatimuksen poistamista ulkomailla yksityisellä sektorilla tehtyjen lahjontarikosten osalta ja siten peruuttamaan lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS 173) 17 artiklaan liittyvän varaumansa tai olemaan uusimatta sitä* (kohta 103).

Esityksessä katsotaan, että yksityisen sektorin suuren taloudellisen merkityksen vuoksi lahjontaa ei ole enää syytä asettaa eri asemaan julkisen sektorin lahjontaan nähden, josta jo on poistettu kaksoisrangaistavuuden vaatimus. Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen poistamisella voidaan vahvistaa maailmanlaajuisia toimintaa korruptiota vastaan. Kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen käytännön merkitys on myös vähentynyt valtioiden eri puolilla maailmaa tullessa mukaan kansainvälisiin korruptionvastaisiin sopimuksiin ja säätäessä korruptionvastaista lainsäädäntöään entistä kattavammaxi.

Tämän vuoksi esitykseen sisältyy ehdotus kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopumisesta elinkeinotoiminnan lahjusrikosten kohdalla. Tämän jälkeen perusteita yleissopimukseen tehdyn kaksoisrangaistavuuden vaatimusta koskevan varauman voimassa pitämiselle tai uusimiselle ei enää ole olemassa. Esitykseen sisältyy myös ehdotus Suomen yleissopimukseen tekemän kaksosrangaistavuuden vaatimusta koskevan varauman peruuttamisen hyväksymisestä.

6) *koventamaan lahjusrikoksista yksityisellä sektorilla annettavia rangaistuksia* (kohta 104).

Elinkeinotoiminnan lahjusrikoksista on säädetty enimmäisrangaistukseksi kaksi vuotta vankeutta, mikä on kaksi vuotta vähemmän kuin julkisella sektorilla. Yksityisen sektorin kasvaneen merkityksen vuoksi ei enää ole perusteita pitää yksityisen sektorin lahjontaa julkisen sektorin lahjontaa vähemmän moitittavana.

Tämän vuoksi esitykseen sisältyy ehdotus erityisten törkeiden elinkeinotoiminnan lahjusrikosten lisäämiseksi rikoslakiin. Näiden rikosten enimmäisrangaistus olisi neljä vuotta vankeutta.

7) *harkitsemaan vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia lahjontaa koskevan rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS 173) 12 artiklan mukaisesti ja siten vetämään ta-*

kaisin yleissopimuksen tähän artiklaan liittyvän varauman tai olemaan uusimatta sitä (kohta 105).

Hallituksen esitystä valmistellut työryhmä ehdotti vaikutusvallan väärinkäyttörikosten lisäämistä rikoslakiin. Työryhmä halusi saada asiantuntijoiden näkemykset yleissopimuksen mallin mukaisesti tehdystä ehdotuksesta. Ehdotus sai osakseen voimakasta arvostelua ennen kaikkea laillisuusperiaatteen kannalta. Muun muassa hyväksyttävänä pidettävä lobbaaminen ja poliittiset vaikutusmahdollisuudet vaarantuisivat useiden lausuntojen mukaan. Lausuntojen perusteella olosuhteet eivät ole varauman tekemisestä sillä tavoin muuttuneet, että perusteita yleissopimukseen tehdyn vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevan 12 artiklan varauman peruuttamiselle olisi olemassa.

Vaikutusvallan väärinkäyttörikosten pääongelmana on, miten rangaistussäännökset kyettäisiin muotoilemaan rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen (PL 8 §) sisältämän täsmällisyysvaatimuksen kannalta tyydyttävällä tavalla. Rikoksen tunnusmerkistö on perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa (esim. PeVL 26/2004 vp, s. 3/II).

Työryhmän ehdotus vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeviksi säännöksiksi oli tehty yleissopimuksen muotoilua noudattaen. Ongelmallisimmat sanat ovat "ilmoittaa pystyvänsä vaikuttamaan epäasiallisesti" ("...an improper influence over"). Pelkän pykälätekstin perusteella voi olla vaikea muodostaa käsitystä siitä, mitä saa tehdä, mitä ei.

Perustuslain turvaaman sananvapauden kannalta esimerkiksi avoimeen julkiseen poliittiseen keskusteluun osallistuminen ei voi olla "epäasiallista" vaikuttamista. Kansanvaltaan laajasti ottaen sisältyy myös yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen (perustuslain 2 §:n 2 mom.). Viimeksi mainittu säännös ilmaisee sen periaatteen, etteivät yksilön mahdollisuudet vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen voi kansanvaltaisessa yhteiskunnassa rajoittua pelkästään mahdollisuuteen äänestää vaaleissa (HE

1/1998 vp, s. 74). Ihmisillä on avoimessa yhteiskunnassa oltava oikeus olla yhteydessä virkamiehiin ja kansanedustajiin — ja siinä mielessä käyttää myös "sananvapauttaan" ja oikeuttaan vaikuttaa yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Milloin yhteydenpito tai vaikuttaminen liukuu "epäasiallisen vaikuttamisen" puolelle, on vaikeasti täsmennettävissä.

Lisäksi on otettava huomioon, että vaikutusvallan väärinkäytön vakavimmat muodot ovat jo nyt rangaistavia lahjusrikoksina tai virkarikoksina tai osallisuutena näihin tai ne ovat rangaistavia muina rikoksina (esim. petoksena tai kiristämisenä). Pohjoismaista Tanska ja Ruotsi ovat pitkälti samoista syistä kuin Suomi tehneet yleissopimukseen vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointia koskevan varauman. Sen sijaan Islanti ja Norja ovat säätäneet vaikutusvallan väärinkäytön rangaistavaksi, mutta tehtyä lainsäädäntöä on oikeuskirjallisuudessa samoista syistä arvosteltu.

Lausuntokierroksen jälkeen on tehty eräitä ehdotuksia vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevien säännösten täsmenämiseksi. Ne eivät kuitenkaan ole tuoneet riittävää ratkaisua perusongelmaan eli "epäasiallisen vaikuttamisen" legaliteettiperiaatteen kannalta ongelmalliseen erottamiseen "asianmukaisesta vaikuttamisesta". Epäasiallisen vaikuttamisen ennalta ehkäisemiseksi, demokraattisen päätöksenteon turvaamiseksi ja avoimuuden lisäämiseksi on syytä etsiä rikosoikeudellisia keinoja toimivampia ratkaisuja. Nykyisin Suomen järjestelmä on jo varsin avoin, sillä tiedot eduskunnan valiokunnissa kuultujen asiantuntijoiden nimistä ja heidän edustamistaan tahoista ovat julkisia. Lisäksi valiokunnan mietinnön tai lausunnon antamisen jälkeen myös valiokunnille annetut kirjalliset lausunnot ovat julkisia. Eduskunnan piirissä on kuitenkin aiheellista harkita esimerkiksi kansanedustajan sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden laajentamista nykyisestään. Harkintaan voitaisiin ottaa muitakin keinoja, joilla erilaisten edunvalvojien tai lobbaajien ja kansanedustajien välistä kanssakäymistä voitaisiin saada vielä avoimemmaksi ja löytää siihen pelisääntöjä. Esimerkiksi Euroopan neuvoston parlamentaarinen kokous esitti 26 päivänä huhtikuuta

2010 suosituksenaan, että lobbausta harjoittavien tahojen olisi rekisteröidyttävä.

Edellä todetun perusteella esitykseen ei sisälly ehdotusta vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi omana rikostyyppinä. Näin ollen ei ole myöskään syytä peruuttaa Suomen yleissopimukseen tekemää vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevaa varaumaa.

4 Lakiehdotusten perustelut

4.1 Laki lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

1 §. Pykälä sisältää säännöksen siitä, että lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset olisivat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin lisäpöytäkirja tulee Suomen osalta voimaan.

4.2 Rikoslaki

1 luku Suomen rikoslain soveltamisalasta

11 §. *Kaksoisrangaistavuuden vaatimus.* Rikoslain 1 luvun 11 § sisältää säännökset niin sanotusta kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta. Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemiin rikoksiin sovelletaan rikoslain 1 luvun 6 §:n mukaan Suomen lakia. Suomen lain soveltamisen edellytyksenä on kuitenkin tässä tapauksessa kaksoisrangaistavuus: teon on oltava rangaistava myös tekopaikan lain mukaan, ja teon on oltava sellainen, että siitä olisi voitu tuomita rangaistus myös tekopaikan valtion tuomioistuimessa. Rikoksesta ei silloin Suomessa saa tuomita ankarampaa seuraamusta kuin siitä tekopaikan laissa säädetään.

Suomen rikoslakia sovelletaan myös, jos kysymyksessä on virkarikos tai sotilasrikos (4 §) taikka jos rikos kohdistuu Suomeen (3 §) tai suomalaiseen (5 §). Viimeksi mainittuun liittyy myös kaksoisrangaistavuuden vaatimus. Virkamiehen passiivinen lahjomi-

nen on rikoslain 1 luvun 4 §:n nojalla rangaistava Suomen lain mukaan tekopaikan laista riippumatta. Niissä tapauksissa, joissa lahjusrikoksen on katsottava kohdistuvan luvun 3 §:ssä tarkoitettulla tavalla Suomeen, ei myöskään vaadita kaksoisrangaistavuutta.

Yleissopimuksen 17 artiklassa edellytetään sopimusvaltion ulottavan lainkäyttövaltansa yleissopimuksessa tarkoitettuun rikokseen eräissä tapauksissa myös silloin, kun rikos tehdään sopimusvaltion alueen ulkopuolella. Sopimuksen 17 artiklan kohtiin voidaan tehdä varauma.

Pykälän 2 momentissa on luettelo niistä rikoksista, joihin kaksoisrangaistavuutta ei sovelleta, jos tekijänä on Suomen kansalainen tai Suomessa pysyvästi asuva henkilö. Yleissopimuksen hyväksymisen yhteydessä kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luovuttiin julkisen sektorin lahjusrikoksissa, mutta ei yksityisen sektorin lahjusrikoksissa. Yleissopimuksen 17 artiklan 1 kappaleen b kohtaan tehtiin yksityisen sektorin lahjusrikosten osalta kaksoisrangaistavuuden vaatimusta koskeva varauma.

Pykälän 2 momentin 4 kohdassa ovat viittaukset virkamiehen ja kansanedustajan aktiivista lahjontaa koskeviin rikoslain 16 luvun säännöksiin. 4 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi viittaus uuteen törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle. Kaksoisrangaistavuudesta luopuminen koskisi myös ulkomaisen parlamentin jäsentä, joka uuteen rangaistussäännökseen ulotettavaksi ehdotetun 16 luvun 20 §:n 4 momentin nojalla rinnastetaan lahjusrikoksen kohteena olevaan kansanedustajaan.

Yleissopimuksessa edellytetty kaksoisrangaistavuuden vaatimuksesta luopuminen elinkeinotoimintaa koskevissa lahjusrikoksissa ehdotetaan toteutettavaksi 2 momentin 8 kohdassa. Siinä mainittaisiin rikoslain 30 luvun 7, 7 a, 8 ja 8 a §. Kaksoisrangaistavuuden vaatimus poistettaisiin myös siinä tapauksessa, että lahjusrikos ehdotetun 14 §:n mukaan koskisi kotimaista tai ulkomaista välimiestä, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Pykälän soveltavuus ilmaistaisiin lainkohdassa lausekkeella ”ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 14 §:n nojalla”.

Nykyinen, rikoslain 40 luvun lahjusrikoksia koskeva 8 kohta ehdotetaan siirrettäväksi 9 kohdaksi. Samalla 9 kohtaan lisättäisiin törkeää lahjuksen ottamista kansanedustajana koskeva uusi 4 a §.

Ehdotuksen toteuttamisen jälkeen Suomen lainsäädäntö vastaa yleissopimuksen 17 artiklan 1 kappaleen vaatimuksia.

16 luku **Rikoksista viranomaisia vastaan**

Muutoksia kansanedustajaa koskeviin lahjusrikossäännöksiin

Lahjuksen antamisesta kansanedustajalle säädetään rikoslain 16 luvun 14 a §:ssä ja lahjuksen ottamisesta kansanedustajana rikoslain 40 luvun 4 §:ssä. Mainittuja säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi. Muutoksia ehdotetaan ensinnäkin rikosten tunnusmerkitöihin. Muutosten jälkeen kyseisten rikosten tunnusmerkitöt olisivat lähempänä virkamiesten lahjusrikosten tunnusmerkitöjä. Lahjusrikosten suhdetta vaalirahoitukseen selkeytettäisiin.

Lisäksi ehdotetaan vakavimpia lahjusrikoksia varten muodostettavaksi erityiset törkeät tekemuodot: törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle (RL 16:14b) ja törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana (RL 40:4a). Törkeiden tekemuotojen kvalifiointiperusteet olisivat samat kuin rikoslain 40 luvun 2 §:n törkeässä lahjuksen ottamisessa. Uusien rikosten enimmäisrangaistukset säilyisivät nykyisten kansanedustajan lahjusrikosten tasolla neljänä vuotena vankeutta. Samalla perusrikoksia koskevat enimmäisrangaistukset alenisivat neljästä vuodesta kahteen vuoteen vankeutta. Muutosten seurauksena kansanedustajaa koskevat lahjusrikossäännökset vastaisivat rakenteeltaan muita julkisen sektorin lahjusrikossäännöksiä. Vastaavia rakenteellisia muutoksia ehdotetaan myös elinkeino toimintaa koskeviin lahjusrikossäännöksiin.

14 a §. *Lahjuksen antaminen kansanedustajalle.* Lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevaa 14 a §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Vastaavat muutokset ehdotetaan tehtäväksi myös lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevaan 40 luvun 4 §:ään. Muutos-

ten jälkeen säännökset olisivat jonkin verran nykyistä ankarammat.

Molempien rikosten tunnusmerkistöistä poistettaisiin säännösten soveltamista liikaa rajoittava lauseke "menettelisi jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi tietyllä tavalla". Säännöksistä ehdotetaan poistettavaksi myös ilmaisu edun "oikeudettomuudesta". Sen sijaan lakiin ehdotetaan otettavaksi selvä maininta siitä, ettei lahjana tai muuna etuna pidettäisi tavanomaista vieraanvaraisuutta. Rikosten tekotavat säilyisivät nykyisellään. Samoin lauseke "itselleen tai toiselle" säilyisi. Vankeusrangaistuksen enimmäismäärä olisi perusmuotoisessa teossa kaksi vuotta vankeutta.

Lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevasta säännöksestä poistettavat ilmaiset korvattaisiin lausekkeella, joka vastaisi lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevaan säännökseen ehdotettuja muutoksia. Tarkoitus on välttää sellaisen tulkintatilanteen syntymistä, jossa kansanedustajalle lahjuksia antanut tuomittaisiin teostaan rangaistukseen, mutta lahjuksen vastaanottanutta kansanedustajaa ei tuomittaisi.

Rangaistavuuden edellytyksenä olisi ensinnäkin se, että edun antajan tarkoituksena täytyy olla kansanedustajan saaminen edun vuoksi edustajantoimessaan toimimaan tietyllä tavalla tai tietyn tavoitteen saavuttamiseksi. Rangaistavaa olisi myös jälkikäteen palkitseminen sellaisesta toiminnasta. Tätä ilmaisua vastaava edellytys on myös lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevassa tunnusmerkistössä. Lisäksi lahjuksen antajan teon on oltava omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Laissa todettaisiin nimenomaisesti, ettei etuna pidettäisi tavanomaista vieraanvaraisuutta. Rangaistavuuden edellytyksenä olisi, että teko tyypiltään ja ominaisuuksiltaan on sellainen, että se objektiivisesti arvioiden on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamiseen riippumattomuuteen yleensä. Tällaiseen yleisen arvion tekeminen edellyttää kuitenkin juuri kyseisen kansanedustajan kyseisen toiminnan tarkkaa erittelyä. Rangaistavia olisivat vain sellaiset epäasianmukaisina pidettä-

vät teot, joita on pidettävä selvästi moitittavina.

Vaalirahoituslain mukainen vaalirahoitus ei olisi ehdotetun uuden 2 momentin mukaan lahjuksen antamista kansanedustajalle, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen. Jos rahoitus ei täyttäisi kaikkia vaalirahoituslaissa säädettyjä vaatimuksia taikka jos tuen antajan pyrkimyksenä on saada kansanedustaja salaamaan vaalirahoitus, rahoitus ei olisi 2 momentissa tarkoitettua lainmukaista vaalirahoitusta. Vaalirahoituslain noudattamatta jättämisestä ei automaattisesti seuraisi, että annettu rahoitus olisi rangaistavaa lahjuksen antamista kansanedustajalle, vaan tällöin vaalirahoitusta arvioitaisiin 1 momentin pääsäännön mukaisesti. Näin ollen olisi arvioitava, onko tuki omiaan selvästi horjuttamaan 1 momentissa tarkoitettua luottamusta. Tämän arvioinnissa noudatettaisiin niitä näkökohtia, joita esitetään lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevan pykälän perusteissa.

Ehdotettujen tunnusmerkistöjen osalta viitataan muutoin lahjuksen ottamista kansanedustajana koskeviin rikoslain 40 luvun 4 §:n perusteluihin.

14 b §. Törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle. Rikoslain 16 lukuun ehdotetaan lisättäväksi törkeää lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevat säännökset. Pykälän rakenne noudattaisi rikoslain kokonaisuudessa omaksuttua vakiintunutta törkeän tekemuodon kirjoitustapaa. Sen mukaan törkeän tekemuodon soveltaminen edellyttää ensinnäkin sitä, että jokin rangaistus-säännöksen tyhjentävässä esimerkkiluettelossa mainittu seikka tai olosuhde (kvalifiointiperuste) on käsillä. Lisäksi teon täytyy olla myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistusasteikko olisi vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta.

Pykälän mukaan törkeästä lahjuksen antamisesta kansanedustajalle voitaisiin tuomita kahdella perusteella: Jos lahjuksen antamisessa kansanedustajalle 1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan edustajantoimissaan lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen tai 2) lahjan tai edun arvo on huomattava. Ehdotettavat kvalifiointiperusteet vastaisivat törkeää

lahjuksen antamista (virkamiehelle) koskevassa 16 luvun 14 §:ssä samoin kuin törkeää lahjuksen ottamista koskevassa 40 luvun 2 §:ssä olevia törkeysperusteita. Ainoana erona on se, että ehdotetussa 1) kohdassa ei edellytetä kansanedustajalta toimimista "velvollisuusien vastaisesti", vaan siinä edellytetään ainoastaan toimimista "edustajantoimissaan". Näin sen vuoksi, että kansanedustajan – toisin kuin virkamiesten – velvollisuuksista ei ole täsmällisesti säädetty.

Koska ehdotettavat kvalifiointiperusteet olisivat pitkälti samat kuin törkeässä lahjuksen antamisessa, viimeksi mainitun säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteissa esitetty (HE 58/1988 vp s. 50/II ja 51/I) käy soveltuvin osin myös "törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle" rikoksen perusteluna. Mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan "koska velvollisuuksista poikkeaminen saattaa joissakin tapauksissa olla sinänsä vähäistä eikä kaikissa tapauksissa merkittävästi hyödytä lahjojaa tai muitakaan taikka aiheuta kolmannelle haittaa tai vahinkoa, on katsottu, että ankaroittamisperusteen soveltamisen tulisi edellyttää myös huomattavan hyödyn tavoittelua itselle tai toiselle taikka sitä, että toiminnasta aiheutuu toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa."

Lahjuksen antaminen voisi olla pykälän 2 kohdan mukaan ankarammin rangaistavaa myös silloin, kun lahjan tai edun arvo on huomattava. Edellä mainitussa hallituksen esityksessä todetaan, että "lahjomisen paheksuttavuuden arvioinnissa lahjan tai edun arvolla on keskeinen merkitys. Arvon huomattavuutta arvioitaessa olisi kiinnitettävä huomiota ensiksikin siihen, mitä kustannuksia lahjan tai edun tarjoaminen on aiheuttanut antajalle. Lisäksi olisi arvioitava sitä kuinka suuresta hyödystä saajalle on kysymys. Lahjuksen keskeinen tunnusmerkki on lahjan tai edun vaikutus lahjottavan toimintaan palvelussuhteessa ja tämän vaikutuksen kannalta lahjan tai edun arvo saajalle on ratkaisevan tärkeä. Esimerkiksi liikeyrityksen lahjoittaisessa arvokkaan tuotteen ei riitä, että lahjaa arvioidaan vain tuotantokustannusten kannalta. Lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka suurta kuluja saajalle olisi merkinnyt lahjan hankkiminen tavanomaisella hinnalla." Nämä näkökohdat on syytä ottaa soveltuvin

osin huomioon myös arvioitaessa kansanedustajalle annetun lahjan tai muun edun arvoa.

Kun esitetyjä moitittavuuden arvioinnissa huomioon otettavia seikkoja sovelletaan esitetyn kansanedustajan lahjonnan törkeyden arviointiin, teon moitittavuus voi luonnollisesti olla toisenlainen kuin, jos arvioinnin kohteena on virkamiehen toiminta. Lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevan kriminalisoinnin säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa todetaan (HE 77/2001 vp, s. 47/II), että ”erityistä moitittavuutta ilmentäisi esimerkiksi sopimattoman edun arvo, mutta merkitystä olisi myös lupauksen kohteena olevan ratkaisun yhteiskunnallisella merkityksellä ja lupauksen odotettavalla vaikutuksella eduskunnan ratkaisun lopputulokseen.” Muun muassa mainitut näkökohdat on syytä ottaa huomioon arvioitaessa, onko lahjusrikosta pidettävä kokonaisuutena arvostellen törkeänä.

18 §. Oikeushenkilön rangaistusvastuu. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ehdotetaan ulotettavaksi törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle.

20 §. Soveltamisalasäännökset. Soveltamisalasäännöksiä koskevaa rikoslain 16 luvun 20 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Pykälän 4 momentti koskee rikollisen teon kohteena olevaa kansanedustajaa, johon momentissa rinnastetaan ulkomaisen parlamentin jäsen sovellettaessa 14 a §:ää. Rinnastus kansanedustajaan ehdotetaan tehtäväksi myös sovellettaessa 14 b §:ää.

30 luku **Elinkeinorikoksista**

Välimies ja lahjusrikokset

Nykyisen lahjusrikossääntelyn soveltumisesta välimiehiin ei ole kaikissa tapauksissa täyttä selvyttä. Tiedossa ei ole oikeuskäytäntöä, jossa kysymykseen olisi otettu kantaa.

Legaalisisessa välimiesmenettelyssä toimivaan välimieheen voitaneen soveltaa rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä (RL 40:11, 5 kohta ja 12 §:n 2 momentti). Legaalisisella välimiesmenettelyllä tarkoitetaan välimiesmenettelyä, josta on erityislaisissa, kuten vesilaisissa ja osakeyhtiölaissa, nimenomaisesti säädetty. Sen sijaan on esitetty

erilaisia näkemyksiä siitä, voidaanko välimiehen katsoa käyttävän laajemmin rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdassa tarkoitettua julkista valtaa. Tällöin on viitattu joko rikoslain kyseiseen julkisen vallan määrittelysääntöseen tai siihen, että esimerkiksi välitystuumio, joka on tehty toisessa valtiossa ja vaikkapa toisen valtion lainsäädäntöä noudattaen, saatetaan Suomessa täytäntöön suomalaisessa tuomioistuimessa. Myös elinkeinoelämän lahjusrikosten (RL 30:7—8) välitön sovellettavuus välimieheen on tulkinnanvaraista, sillä säännöksiä voidaan soveltaa lähinnä elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittavaan. Riita-asiaa ratkova välimies ei kuitenkaan saa toimivaltaansa suoraan lain tai asetuksen nojalla tai toimi asianosaisen asiamiehenä, vaan hänen tulee suorittaa tehtävänsä objektiivisesti ja puolueettomasti (ks. VML 9§ ja HE 202/1991 vp, s. 13—15).

GRECO suositteli Suomea selventämään lainsäädäntöä ulkomaisen välimiehen osalta.

Esityksessä katsotaan, että välimiehen lahjusrikoksista olisi tarkoituksenmukaista säätää elinkeinorikoksia koskevassa luvussa, jonne säännökset luontevimmin kuuluvat. Riita-asiaa ratkaisevan välimiehen lahjusrikosvastuu olisi ehdotuksen toteutuessa hieinan lievempi kuin legaalisen välimiehen lahjusvastuu. Tällöin myös vältettäisiin se, että välimiehen huolimattomuus välimiesmenettelyssä voisi olla rangaistavaa tuottamuksellisenä virkavelvollisuuden rikkomisena.

Esityksessä ehdotetaan, että dispositiivista riita-asiaa hoitavaa välimiestä koskeva nimenomainen maininta lisättäisiin rikoslain aktiivista ja passiivista lahjontaa elinkeinotoiminnassa koskeviin pykäliin. Tämä on perusteltua, koska välimiesmenettelyt koskevat pääsääntöisesti elinkeinonharjoittajien välisiä riitaisuuksia eikä välimiehen tällöin voitane katsoa toimivan tehtävässään rikosoikeudellisella virkavastuulla. Välimiehen ei voitane myöskään katsoa toimivan elinkeinonharjoittajan puolesta elinkeinotoiminnan lahjomisrikoksissa säädetyin tavoin. Välimieheen ehdotetaan rinnastettavaksi ulkomainen välimies, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Tästä ehdotetaan säädettävän uudessa soveltamisalasäännöksessä (14 §)

Jotta ehdotetuista säännöksistä kävisi ilmi, että legaalisisissa välimiesmenettelyissä sovelletaan kuitenkin virkamiesten lahjusrikossäännöksiä, ehdotetaan pykäliin selvyyden vuoksi toissijaisuuslauseketta. Niiden mukaan lahjomisesta elinkeinotoiminnassa tuomitaan vain, jollei teko ole rangaistava 16 luvun 13 tai 14 §:n mukaan ja lahjuksen ottamisesta tuomitaan vain, jollei teko ole rangaistava 40 luvun 1—3 §:n mukaan. Kun elinkeinotoiminnan lahjusrikoksista säädettyjä rangaistuksia ehdotetaan ankaroitettavaksi muodostamalla erityisiä törkeitä tekemuotoja koskevat tunnusmerkistöt, elinkeinotoiminnan lahjusrikosten rakenne ja rangaistusasteikot olisivat samat kuin julkisen sektorin lahjusrikoksissa. Näin ollen toissijaisuuslausekkeella olisi laajempikin merkitys: julkisen sektorin lahjusrikossäännökset olisivat ensisijaisia yksityisen sektorin lahjusrikossäännöksiin nähden.

7 §. Lahjominen elinkeinotoiminnassa. Lahjomista elinkeinotoiminnassa koskevaan 7 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 kohta. Sen mukaan lahjomiseen elinkeinotoiminnassa voisi syyllistyä ensinnäkin se, joka lupaa, tarjoaa yms. lahjuksen elinkeinoharjoittajien välistä riitaa välimiehenä ratkaisevalle. Koska välimiesmenettelyä ei sinänsä ole rajattu vain elinkeinoharjoittajien väliseksi riidanratkaisutavaksi, lahjominen voisi ehdotuksen mukaan toteutua myös, jos lahjus tarjotaan elinkeinoharjoittajien välistä, muiden osapuolten välistä taikka elinkeinoharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaisevalle. Muu osapuoli voi olla esimerkiksi yksityinen henkilö tai aatteellinen yhdistystä tai sen jäsen. Säännöksiä voitaisiin näin ollen soveltaa riippumatta siitä, onko joku asianosainen elinkeinoharjoittaja.

Välimiestä koskevaa lisäystä 7 §:ään käsitellään myös 8 §:n perusteluissa.

7 a §. Törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa. Rikoslain 30 lukuun ehdotetaan lisättäväksi törkeää lahjomista elinkeinotoiminnassa koskevat säännökset (7 a §). Vastavasti ehdotetaan 30 lukuun lisättäväksi myös erityiset törkeää lahjuksen ottamista elinkeinotoiminnassa koskevat säännökset (8 a §). Molempien uusien rikosten rakenne noudattelisi rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttua vakiintunutta törkeän tekemuodon kir-

joitustapaa. Sen mukaan törkeän tekemuodon soveltaminen edellyttää ensinnäkin sitä, että jokin rangaistussäännöksen tyhjentävässä esimerkkiluettelossa mainittu seikka tai olosuhde (ankaroittamisperuste) on käsillä. Lisäksi teon täytyy olla myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistusasteikko olisi vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta. Tämä merkitsisi sitä että enimmäisrangaistus vakavimmista elinkeinotoiminnan lahjusrikoksista nousisi kahdesta vuodesta neljään vuoteen vankeutta.

Ehdotetun 7 a §:n mukaan törkeästä lahjomisesta elinkeinotoiminnassa voitaisiin tuomita kahdella perusteella: Jos lahjomisessa elinkeinotoiminnassa 1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan tehtävässään lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen tai 2) lahjan tai edun arvo on huomattava. Ehdotettavat ankaroitamisperusteet vastaisivat pääosin törkeää lahjuksen antamista (virkamiehelle) koskevassa 16 luvun 14 §:ssä samoin kuin törkeää lahjuksen ottamista koskevassa 40 luvun 2 §:ssä olevia perusteita. Tunnuksmerkistössä mainittujen kvalifiointiperusteiden tulkinnassa on soveltuvin osin otettava huomioon, mitä vastaavista perusteista on todettu edellä törkeää lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevan ehdotuksen yhteydessä.

8 §. Lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa. Lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 kohta. Ehdotetun 4 kohdan mukaan lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa voisi syyllistyä se, joka pyytää, hyväksyy tms. lahjuksen elinkeinoharjoittajien välistä tai muiden osapuolten välistä taikka elinkeinoharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaistessaan. Muu osapuoli voi olla esimerkiksi yksityinen henkilö tai aatteellinen yhdistystä tai sen jäsen. Säännöksiä voitaisiin näin ollen soveltaa riippumatta siitä, onko joku asianosainen elinkeinoharjoittaja. Riidan ratkaisemisella ei tarkoiteta säännöksessä ainoastaan välimiesmenettelyn viime vaihetta, vaan välimiehen on katsottava ratkaisevan riitaa lainkohdissa tarkoitettulla tavalla välimiesmenettelyn alusta alkaen. Aktiivinen ja passiivinen lahjominen voisi siten toteutua koko välimiesmenettelyn ajan.

Voimassa olevien säännösten mukaan lahjuksen antaminen tai ottaminen elinkeinotoiminnassa olisi rangaistavaa, jos se tapahtuu tarkoituksin suosia jotakuta. Myös jälkepäin tapahtuva palkitseminen ja palkkiin vastaanottaminen olisi rangaistavaa.

GRECO on suositellut, että Suomi varmistaa rikoslain soveltuvuuden lisäpöytäkirjan 4 artiklassa tarkoitettuun ulkomaiseen välimieheen. Lisäpöytäkirjan 4 artiklassa edellytetään, että välimiestä koskevat lahjusrikossäännökset olisi ulotettava koskemaan myös välimiesmenettelyyn osallistuvaa toisen valtion välimiestä, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Välimiehellä tarkoitetaan välimiesmenettelyä koskevassa laissa tai muussa laissa tarkoitettua välimiestä. Välimies voi siten olla myös ulkomainen henkilö. Välimiesmenettelyyn, joka on tarkoitettu tapahtuvaksi Suomessa, sovelletaan välimiesmenettelylakia riippumatta siitä, luonnehditaanko menettelyä kotimaiseksi vai kansainväliseksi tai ovatko asianosaiset eri valtioista vai ei. Suomen lainsäädännön mukaan välimiesmenettelyä on pidettävä ulkomaisena aina silloin, kun välimiesmenettely on tarkoitettu tapahtuvaksi vieraassa valtiossa. Suomen rikoslain soveltuvuus ratkeaa rikoslain soveltamisalaa koskevien säännösten perusteella eikä sillä seikalla ole merkitystä, minkä maan lainsäädäntöä välimiesmenettelyyn sovelletaan. Lahjusrikosepäilyyn, joka kohdistuu Suomessa tapahtuvaan välimiesmenettelyyn osallistuvaan välimieheen, sovelletaan Suomen rikoslakia, olipa välimies Suomen kansalainen tai ulkomainen henkilö. Jos välimiesmenettely tapahtuu toisessa valtiossa, siihen osallistuvaan suomalaiseen tai toisen valtion välimieheen kohdistuvaan lahjusrikosepäilyyn sovelletaan Suomen rikoslakia siten kuin rikoslain 1 luvussa säädetään aivan riippumatta siitä, minkä maan välimiesmenettelyä koskevaa lainsäädäntöä sovelletaan.

Rikoslain 1 luvun 5 § koskee suomalaiseen kohdistunutta rikosta. Sen mukaan Suomen ulkopuolella tehtyyn rikokseen, joka kohdistuu Suomen kansalaiseen, suomalaiseen yhteisöön, säätiöön tai muuhun oikeushenkilöön, sovelletaan Suomen lakia, jos teosta saattaa Suomen lain mukaan seurata yli kuu-

den kuukauden vankeusrangaistus. Suomalaisen tai ulkomaisen välimiehen aktiivisen tai passiivisen lahjonnan voitaneen katsoa kohdistuvan mainitussa säännöksessä tarkoitettulla tavalla suomalaiseen oikeushenkilöön silloin, kun välitystuomio on tarkoitettu täytäntöön pantavaksi Suomessa. Käytännössä rikoslaki tulee lainkohdan mukaan sovellettavaksi ulkomailla tapahtuvaan välimiesmenettelyyn lähinnä silloin, kun välimiesmenettelyssä ratkottavan riita-asian asianosaisena on suomalainen elinkeinonharjoittaja. Rangaistavuuden edellytyksenä kuitenkin on, että teko olisi rangaistava myös sen maan lain mukaan, jossa rikos tehdään (kaksoisrangaistavuuden vaatimus; RL 1:11). Esityksessä ehdotetaan kaksoisrangaistavuusvaatimuksesta luopumista elinkeinoelämän lahjusrikoksissa. Tämä muutos koskisi näin ollen myös välimiehiä.

Elinkeinotoiminnan lahjusrikossäännöksiä voitaisiin tällöin soveltaa toisessa valtiossa tapahtuvaan välimiesmenettelyyn osallistuvaan ulkomaiseenkin välimieheen. Suomen rikoslain soveltamisalan ulkopuolelle jäisi kuitenkin sellaisen toisen valtion välimiehen lahjonta, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti silloin, kun välimiesmenettelyssä ratkottavan riita-asian osapuolena ei ole suomalaista eikä välitystuomiota ole tarkoitettu täytäntöön pantavaksi Suomessa. Lisäpöytäkirja kuitenkin edellyttää Suomen rikoslain soveltuvuuden ulottamista kaikissa tapauksissa myös edellä tarkoitettuun ulkomaiseen välimieheen. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että rikoslain 30 luvun lisättäisiin soveltamisalaa koskeva uusi 14 §, jonka mukaan elinkeinotoiminnan lahjusrikoksissa tarkoitettuja säännöksiä sovellettaessa välimieheen rinnastetaan ulkomainen välimies, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Selvytyden vuoksi ulkomalaiseen välimiehen ohella säännöksessä mainittaisiin myös kotimainen välimies.

8 a §. Törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa. Rikoslain 30 luvun 8 a §:ään ehdotetaan otettavaksi törkeää lahjuksen ottamista elinkeinotoiminnassa koskevat säännökset. Rikoslain 30 lukuun ehdotetaan vastaavasti lisättäväksi myös erityiset törkeää

lahjomista elinkeinotoiminnassa koskevat säännökset (7 a §). Molempien uusien rikosten rakenne noudattelisi rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttua vakiintunutta törkeän tekemuodon kirjoitustapaa. Rangaistusasteikko olisi vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta. Tämä merkitsisi sitä että enimmäisrangaistus vakavimmista elinkeinotoiminnan lahjusrikoksista nousisi kahdesta vuodesta neljään vuoteen vankeutta. Ehdotetut törkeyskriteerit vastaisivat muun muassa niitä kvalifiointiperusteita, jotka sisältyvät ehdotettuun törkeään lahjomisen elinkeinotoiminnassa ja törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle. Törkeää lahjuksen ottamista elinkeinotoiminnassa koskevassa tunnusmerkistössä mainittujen ankaroitamisperusteiden tulkinna on soveltuvin osin otettava huomioon, mitä vastaavista perusteista on todettu edellä mainittujen törkeiden lahjusrikosten perustelujen yhteydessä.

13 §. Oikeushenkilön rangaistusvastuu. Oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee nykyisin muun muassa lahjomista elinkeinotoiminnassa ja lahjuksen ottamista elinkeinotoiminnassa. Oikeushenkilön rangaistusvastuu ehdotetaan ulotettavaksi myös mainittujen rikosten uusiin törkeisiin tekemuotoihin: törkeään lahjomiseen elinkeinotoiminnassa ja törkeään lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa.

14 §. Soveltamisalasäännökset. Rikoslain 30 luvun uuteen 14 §:ään ehdotetaan sijoitettavaksi soveltamisalaa koskevat säännökset, joiden mukaan elinkeinotoiminnan lahjusrikoksia koskevia 7, 7a, 8 ja 8 a §:ää sovellettaessa välimieheen rinnastetaan ulkomainen välimies, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Pykälä vastaisi lisäpöytäkirjan 4 artiklan vaatimuksia.

15 §. Menettämisseuraamus. Rikoslain 16 luvun 21 §:ään ehdotetaan lisättäväksi menettämisseuraamusta koskevat säännökset. Vastaavat säännökset ovat rikoslain 40 luvun 14 §:ssä. Ehdotus koskisi vastaan otetun lahjan menettämisseuraamusta, jota koskevat säännökset olisi johdonmukaisuussyistä tarpeen ulottaa koskemaan lahjuksen ottamista elinkeinotoiminnassa ja törkeää lahjuksen ottamista elinkeinotoiminnassa. Menettämisseuraamusta koskevaa 15 §:ää olisi tulkittava vastaavalla tavalla kuin rikoslain 40 luvun 14 §:ää. Menettämisseuraamusta koskevat säännökset soveltuisivat 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettulla tavalla vastaan otetun lahjan tai edun taikka sen arvon menettämiseen rikoksenteikijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksenteikijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatettaisiin, mitä 10 luvussa säädetään.

seuraamusta koskevaa 15 §:ää olisi tulkittava vastaavalla tavalla kuin rikoslain 40 luvun 14 §:ää. Menettämisseuraamusta koskevat säännökset soveltuisivat 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettulla tavalla vastaan otetun lahjan tai edun taikka sen arvon menettämiseen rikoksenteikijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksenteikijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatettaisiin, mitä 10 luvussa säädetään.

40 luku Virkarikoksista

4 §. Lahjuksen ottaminen kansanedustajana.

Kansanedustajan lahjusrikossäännösten säätämisvaiheet

Kansanedustajan lahjusrikossäännökset otettiin rikoslakiin vuonna 2002 yleissopimuksen voimaansaattamisen yhteydessä. Lahjusrikossäännösten säätämisen taustalla olivat lähinnä tietoisuuden kasvu korruption vaarallisuudesta ja kansainvälisen huomion lisääntyminen. Välittömän sysäyksen lainsäädäntöön antoi yleissopimus, johon sisältyi velvollisuus kriminalisoida kansanedustajan lahjusrikokset. Suomessa ei turvauduttu sopimuksen mahdollistamaan varaamaan, vaan kansanedustajaa koskevat lahjussäännökset lisättiin Suomen rikoslakiin. Sen sijaan Saksa ja Itävalta, jotka yleissopimusta valmisteltaessa Suomen ohella vastustivat kansanedustajan lahjusrikosten sisällyttämistä yleissopimukseen, eivät ole vielä ratifioineet yleissopimusta.

Kansanedustajan lahjusrikossäännöksiin suhtauduttiin Suomessa ristiriitaisesti, sillä kansallisia syitä niihin ei katsottu olevan eikä säännöksiä muutoinkaan pidetty kovin tarpeellisina. Muun muassa perustuslakivaliokunta (PeVM 29/2001 vp) piti säätämistä lähinnä symbolisena, eikä rikoslakia valiokunnan mielestä pitäisi käyttää tällaiseen tarkoitukseen. Valiokunta piti säännöstä laillisuusperiaatteen kannalta liian epämääräisenä ja katsoi, että kansanedustajaa koskevien rangaistussäännösten suhteen oli otettava huomioon kansanedustajan tehtävien erityinen luonne ja tähän perustuva vaatimus turvata edustajan tehtävän hoitaminen siihen perus-

teettomasti kohdistuvilta häiriöiltä kuten aiheittomilta vihjailuilta ja väitteiltä.

Perustuslakivaliokunta katsoi tuolloin, että ehdotuksessa on tulkinnanvaraisuutta muun muassa siinä, milloin kansanedustaja on toiminut lahjuksena pidettävän ”edun vuoksi”, ja siinä, millainen on vaalirahoitukseen liittyvien menettelyjen suhde ehdotettuun kriminalisointiin ja milloin kansanedustajan on katsottava toimivan ”edustajantoimessaan jonkin...asian ratkaisemiseksi”. Lisäksi vihjailujen tai epäilyjen mahdollisuutta ei valiokunnan mielestä vähennä rangaistussäännöksen muotoilu abstraktiseksi vaarantamisrikkokseksi (”on omiaan heikentämään”) tilanteessa, jossa suojelukohdetta (”luottamus eduskunnan päätöksentekoon”) on vaikeaa konkretisoida objektiivisin perustein.

Lakivaliokunta muutti hallituksen esityksessä ehdotettua pykälää jonkin verran (LaVM 10/2002 vp). Valiokunta (s. 5) poisti ”on omiaan” -lausekkeen ja korvasi sen lisäämällä etuun käsitteen ”oikeudeton”. Valiokunta perusteli muutosta sillä, että käsite ”oikeudeton” on jo virkamiehen lahjussäännöksissä ja sen tulkinnasta on kokemuksia ja oikeuskirjallisuutta. Valiokunta katsoi kuitenkin, että ”on omiaan” -käsitettä valaisevat esimerkit sopivat myös ”oikeudettomuuden” käsitteen tulkintaan. Toisaalta lakivaliokunta poisti lausekkeen ”ja lupaa toimia” rinnalta lausekkeen ”tai antaa ymmärtää toimivansa”. Valiokunnan mukaan lupausta vihjeellisempi toimintatahtoa koskeva ilmaisu oli liian epätaismallinen.

Muutostarve ja -tavoitteet

Rikoslain 40 luvun 4 §:n säännöksiä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana ehdotetaan muutettaviksi. Syynä muutosehdotuksiin ovat nytkin pääasiassa ulkomaiset odotukset. GRECO katsoi Suomea koskevissa suosituksissaan marraskuussa 2007, etteivät kansanedustajia koskevat lahjusrikossäännökset ole yleissopimuksen mukaisia, ja suositteli Suomea muuttamaan niitä yleissopimuksen mukaisiksi. Kansanedustajia koskevia lahjusrikossäännöksiä on arvosteltu myös kotimaisessa keskustelussa. Säännösten on katsottu asettavan liian tiukkoja edellytyksiä teon rangaistavuudelle. Muutosten tavoitteena on,

että kansanedustajaa koskevat lahjussäännökset vastaisivat nykyistä paremmin yleissopimuksen määräyksiä.

Nykyiset säännökset lahjuksen ottamisesta kansanedustajana poikkeavat jossain määrin virkamiesten lahjusrikoksia koskevista säännöksistä. Ehdotettavat muutokset lähentäisivät kansanedustajien ja virkamiesten lahjusrikossäännöksiä. Ehdotus lähentäisi siten myös kansanedustajia ja kunnanvaltuutettuja koskevia lahjusrikossäännöksiä, sillä kunnanvaltuutettuihin sovelletaan jo nykyisin rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Muutosehdotusten syynä ei kuitenkaan ole se, että kansanedustajan tehtävät olisivat lähestyneet virkamiesten tehtäviä. Kansanedustajan tehtävät eivät ole heitä koskevien lahjussäännösten säätämisen jälkeen muuttuneet. Esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa sitä, mitä on pidettävä edustajantoimeen kuuluvana hyväksyttävänä toimintana. Tältä osin voidaan edelleen tukeutua voimassa olevaan sääntelyyn johtaneen hallituksen esityksen perusteluihin (HE 71/2001 vp, s. 32 ja 35—41) ja eduskunnan valiokuntien lausumiin. Ehdotus ainoastaan muuttaisi kansanedustajaa koskevia lahjusrikossäännöksiä siten, että ne jonkin verran täsmentäisivät hyväksyttävänä ja rangaistavana pidettävän kansanedustajan toiminnan välistä rajaa. Lisäksi suhde lailliseen vaalirahoitukseen määriteltäisiin aikaisempaa selvemmin siten, että laillinen vaalirahoitus ei voisi olla lahjusrikos.

Yleissopimuksen vaatimukset

Teon rangaistavuus edellyttää nykyisin lupauksella toimia edun vuoksi tietyn asian päättämiseksi tietyllä tavalla. Rikoslain säännöksessä rangaistavuutta rajoittaa yleissopimuksessa tarkoitettua enemmän sen kytkeminen edun vuoksi tapahtuvaan tiettyä asiaa koskevaan päätöksentekoon. Myöskään nimenomaisen toimintalupauksen edellyttäminen ei perustu yleissopimukseen. GRECO kiinnitti huomiota lausekkeeseen ”edun vuoksi edustajantoimessaan jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi tietyllä tavalla”. Ilmaisuihin oli GRECO:n mukaan kapeampi kuin yleissopimuksen 4 artiklassa edellytetään.

Yleissopimuksen mukaan virkamies syylistyisi lahjuksen ottamiseen, jos hän on sitä pyytänyt tai sen ottanut ”jotta hän toimisi tai pidättäytyisi toimimasta tietyllä tavalla virkatehtäviä hoitaessaan” (”to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions”). Yleissopimuksessa kansanedustajaa koskee sama lauseke ottaen huomioon, ettei kyse ole virkatehtävistä vaan toiminnasta kansanedustajana. Lahjuksen ottaminen kansanedustajana tulee näin ollen rikokseksi vain, jos kansanedustaja ottaa lahjuksen toimiakseen edustajantoimessa tietyllä tavalla. Rangaistavuutta ei yleissopimuksessa liitetä pelkästään tiettyyn asiaan tai vain päätöksentekoon.

Kansanedustajan lahjusrikokset määritellään samaan tapaan kuin yleissopimuksessa myös eräissä muissa kansainvälisissä sopimuksissa. YK:n korruptionvastaisessa yleissopimuksessa (SopS 56/2006) virkamiestä koskeva käsite on laaja ja se kattaa muun muassa myös vaaleilla valitut edustajat, kuten kansanedustajat. YK:n korruptionvastaisessa yleissopimuksessa virkamiestä koskevat lahjusrikossäännökset, jotka puolestaan on kirjoitettu YK:n ns. Palermon sopimukseen (SopS 18/2004) sisältyviä lahjusrikossäännöksiä noudattaen, vastaavat tavoiteltavan toiminnan osalta asiallisesti EN:n yleissopimuksen lahjusrikossäännöksiä. YK:n yleissopimuksen 15 artiklan mukaan ollakseen rangaistavaa lahjus on pyydettävä, jotta kyseinen virkamies toimisi tai pidättäytyisi toimimasta tietyllä tavalla virkatehtäviään hoitaessaan (”in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties”). Kansanedustajaa ja virkamiestä koskevien lahjusrikossäännösten lähentämiselle on näin ollen perustansa kansainvälisissä sopimuksissa.

Tämän vuoksi ehdotetaan, että pykälän lauseke ”ja lupaa toimia edun vuoksi edustajantoimessaan jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi tietyllä tavalla” poistettaisiin, ja se korvattaisiin pääosin muilla ilmaisuilla.

Ensinnäkin ehdotetaan, että pykälän 1 momenttiin lisättäisiin lauseke ”toimiakseen edun vuoksi edustajantoimessaan tietyllä tavalla tai tietyn tavoitteen saavuttamiseksi”. Ehdotettu lauseke on tarkoitettu vastaamaan yleissopimusta. Yleissopimuksen suomenkie-

lisen käännöksen ilmaisulla ”tietyllä tavalla” ei ole suoranaista vastinetta yleissopimuksen virallisessa englanninkielisessä tekstissä ja se antaa liian kapean kuvan yleissopimuksen kriminalisointivelvoitteen ulottuvuudesta alkuperäiseen englanninkieliseen tekstiin verrattuna. Tietyllä tavalla -lauseke viittaa liikaa tiettyyn konkreettiseen tapaan toimia. Jotta yleissopimuksen vaatimukset täytyisivät, ehdotetaan, että rangaistavaa olisi myös toimiminen tietyn tavoitteen saavuttamiseksi. Rangaistavaa olisi siten mm. edun vastaanottaminen tarkoituksin toimia edustajana tietyn päämäärän saavuttamiseksi siitä riippumatta, millä keinoin se saavutetaan tai on tarkoitus saavuttaa. Päämääränä voisi olla esimerkiksi toimiminen tietyn asian päättämiseksi tietyllä tavalla tai toimiminen tietyn poliittisen linjan mukaisesti esimerkiksi sosiaalipolitiikassa. Jos esimerkiksi yritys antaisi merkittävää rahallista tukea tietylle kansanedustajalle, jotta tämä edustajantoimessaan toimisi edun vuoksi tälle yritykselle edullisen veropolitiikan puolesta, voisi teko toteuttaa lahjusrikoksen. Sama koskee myös tuen vastaanottanutta kansanedustajaa edellyttäen, että hänen tarkoituksenaan on toimia edun vuoksi edustajantoimessaan lahjoittajan toiveiden mukaisesti.

Kysymyksessä olevan edun laatua ei ole tarkemmin rajattu. Lähtökohta siis on, että lähes minkä tahansa tyyppisen edun vastaanottaminen kansanedustajana voi olla lahjuksen ottamista. Lahjalla tai muulla edulla ei kuitenkaan tarkoitettaisi tavanomaista vieraanvaraisuutta.

Teosta tulee lahjusrikos kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että rikoksen muutkin tunnusmerkistökijät toteutuvat. Teon on muun muassa oltava omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen (ks. jälj.).

Rangaistavuutta ei ehdotuksen mukaan enää liitettäisi pelkästään tiettyyn asiaan tai vain eduskunnan päätöksentekoon. Vaikutuksen rajaamista tietyn tyyppiin asioihin tai tietyn laatuisiin tavoitteisiin ei ole nähty tarkoituksenmukaisena eikä mahdollisenaakaan tehdä tyydyttävästi pykälätasolla. Tällainen rajaaminen olisi ongelmallista myös yleissopimuksen mukaisuuden suhteen. Rangaistavuudelle olisi tältä osin kuitenkin vält-

tämätöntä, että lahjus vaikuttaa tai kansanedustajan tarkoituksena on antaa sen vaikuttaa hänen toimintaansa ”edustajantoimessaan”. Eri asia on, että asian ja tavoitteen laadulla on merkitystä teon rangaistavuuden arvioinnissa jäljempänä selostettavan ”on omiaan” –lausekkeen yhteydessä.

Tahallisuus

Ilmaisu ”toimiakseen” sisältää myös lainlyönnit ja viittaa siihen, että tekijän on toimittava tahallisesti. Tekijän tarkoituksena tulee olla toimia edustajantoimessa tietyllä tavalla tai tiettyyn päämäärään pyrkien. Laissa käytettäisiin edelleen selvyyden vuoksi ilmaisua ”edun vuoksi”, vaikka edun vuoksi toimimisen on katsottava muutoinkin kuuluvan tekijän tarkoitukseen. Rangaistavuus ei enää edellyttäisi, että edun ottaminen olisi tapahduttava lupauksin toimia tietyn asian päättämiseksi. Sellaisen lupauksen antaminen osoittaisi kuitenkin selvästi nyt tarkasteltavan tunnusmerkin täyttyneen.

Kansanedustajan lahjusrikosten erityispiirteitä

Virkamiesten lahjusrikossäännöksissä edellytetty yhteys virkatehtäviin ilmaistaan laissa muotoilulla ”toiminnastaan palvelussuhteessa”. Ehdotettu kansanedustajaa koskeva lauseke on jonkin verran suppeampi kuin virkamiehiä koskevassa säännöksessä. ”Toiminnastaan palvelussuhteessa” virkamiesten lahjusrikossäännöksessä tarkoittaa, että virkamies ottaa lahjuksen hänellä palvelussuhteessaan olevien vaikuttamismahdollisuuksien vuoksi tai niihin nojautuen. Tunnuksimerkistön riittää tältä osin täyttämään myös lahjuksen vastaanottaminen tietoisena siitä, että antaja on antanut sen saajalla palvelussuhteessaan olevien vaikuttamismahdollisuuksien vuoksi. Kansanedustaja ei vastaavassa tilanteessa syyllistyisi rangaistavaan menettelyyn. Ehdotuksen mukaan kansanedustajan edellytettäisiin sitä vastoin toimivan tai tarkoittavan toimia edustajantoimessaan tietyllä tavalla tai tietyn tavoitteen saavuttamiseksi. Tällä halutaan korostaa kansanedustajan toimen erityistä luonnetta. Ehdotus vastaa tältä osin rikoslain 30 luvussa säädettyjä elinkei-

notoiminnan lahjusrikoksia. Virkamiehiä koskevan rikoslain lahjusrikossäännöksen määrittely ulottaa rangaistavuuden laajemmalle kuin yleissopimuksessa edellytetään. Kansanedustajan tehtävien erityinen luonne huomioon ottaen ei kansanedustajan osalta katsota olevan tarvetta tältä osin mennä yleissopimuksen vaatimuksia pitemmälle.

Tekotavat ja teon täytyminen

Lahjuksen ottamisen tekotavat säilyisivät nykyisellään. Siten lahjuksen ottaminen kansanedustajana voisi edelleen toteutua pyytämällä lahja tai muu etu taikka tekemällä muutoin aloitteen sellaisen saamiseksi taikka ottamalla vastaan tai hyväksymällä muu kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottava etu tai hyväksymällä sellaista etua koskeva lupaus. Lahjuksen antaminen kansanedustajalle voisi toteutua kuten nykyisinkin lupaamalla, tarjoamalla tai antamalla. Tekotavat kattavat yleissopimuksen vaatimukset ja vastaavat pääosin yksityisen ja julkisen sektorin lahjusrikossäännöksiä. Paitsi edun pyytäminen myös muu aloitteen tekeminen edun saamiseksi olisi edelleen rangaistavaa. Tältä osin rangaistavuus menee yleissopimusta pitemmälle.

Kuten muissakin lahjusrikoksissa lahjuksen ottaminen kansanedustajana täyttyy jo silloin, kun etu pyydetään taikka sitä koskeva lupaus tai tarjous hyväksytään. Vastaanottajan tarkoituksen toimia lainkohdassa edellytetyllä tavalla on oltava tällöin olemassa.

Lahja tai etu voitaisiin antaa, kuten nykyisinkin, ”itselle tai toiselle”. ”Toinen” voisi olla luonnollinen henkilö tai vaikkapa puolue.

Käsite ”edustajantoimessaan”

Ilmaisu ”edustajantoimessaan” teon rangaistavuus liitetään kansanedustajan edustajantoimeen kuten nykyisinkin. Nykyiseen sääntelyyn johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa (HE 77/2001 vp, s. 46/II ja 47/I) katsotaan, että toimiminen edustajantoimessa tarkoittaa muun muassa lupauksen mukaista äänestämistä ja puheenvuoron käyttämistä täysistunnossa ja valiokunnassa. Lisäksi siihen voi kuulua esimerkiksi toimimi-

nen eduskunnan kansliatoimikunnassa. Lakivaliokunta arvioi edustajantoimen käsitettä perustuslain 30 §:n 2 momentin immuniteettisäännöksen kannalta (LaVM 10/2002 vp, s. 5). Lakivaliokunta totesi, että rikosoikeudellinen laillisuusperiaate kieltää rikoslain laajentavan tulkinnan syytetyn vahingoksi. Toisin on tulkittava perustuslain 30 §:n 2 momentissa tarkoitettua kansanedustajan koskemattomuussäännöstä, jonka laajentava tulkinta on perusteltua eduskunnan toimintojen suojaamiseksi.

Perustuslakivaliokunta on mietinnössään vuodelta 1982 (PeVM 54/1982 vp, s. 4/I) arvioinut silloin voimassa olleen valtiopäiväjärjestyksen 13 §:ää, joka vastasi asialliselta sisällöltään perustuslain 30 §:n 2 momenttia. Valiokunta lausui kansanedustajan koskemattomuussäännöksen tarkoittavan "kansanedustajan toimintaa kansliatoimikunnassa ja siten myös kansliatoimikunnan samoin kuin eduskunnan muiden toimielinten, jotka eduskunta valitsee tai asettaa ja joihin vain kansanedustaja on vaalikelpoinen ja joiden asettamisesta ja tehtävistä on säädetty valtiopäiväjärjestyksessä tai sen nojalla annetuissa säädöksissä....". Perustuslakivaliokunnan tulkinta painottaa toisaalta sitä, että kyse täytyy olla sellaisista elimistä, jotka eduskunta valitsee tai asettaa ja joihin kansanedustaja on vaalikelpoinen. Lisäksi edellytyksenä on, että asettamisesta ja tehtävistä on säädetty valtiopäiväjärjestyksessä ja sen nojalla annetuissa säädöksissä. Esimerkiksi YLE:n hallintoneuvoston jäsenenä tai KELA:n valtuutettuna toimiminen ei olisi edustajantoimeen kuuluvaa perustuslain 30 §:n 2 momentissa tarkoitettuna eikä siis kansanedustajan lahjuspykälässä tarkoitettuna mielessä, koska näihin tehtäviin eduskunta voi valita myös muunkin henkilön kuin kansanedustajan. Lakivaliokunta katsoi edellä mainitussa mietinnössään, että perustuslakivaliokunnan edellä mainittu tulkinta ei sellaisenaan sovellu rikoslain tulkintaan, joka siis kieltää laajentavan tulkinnan.

Tässä esityksessä katsotaan, että ehdotettuun edustajantoimen käsitteeseen kuuluvat ainakin perustuslain 30 §:n 2 momentissa tarkoitettut valtiopäivillä lausutut mielipiteet ja asian käsittelyssä noudatettu menettely. Edustajantoimen käsitettä on syytä tulkita

yhdenmukaisesti perustuslain 28 §:n 3 momentin kanssa, jossa myös käytetään edustajantoimen käsitettä. Perustuslain 29 §:n perusteluissa (HE 1/1998 vp, s. 84/II) sanotaan mm. että "eduskuntatyö perustuu olennaisesti eduskuntaryhmien olemassaololle ja niissä tapahtuvalle toiminnalle". Siksi myös eduskuntaryhmissä tapahtuvaan päätöksentekoon osallistuminen on syytä lukea edustajantoimeen kuuluvaksi.

Toimimisen edustajantoimessa ei tarvitse välttämättä liittyä kyseisen kansanedustajan omaan äänestyskäyttäytymiseen, vaan se voi olla myös muiden kansanedustajien päätöksentekoon vaikuttamista.

Ns. jälkikäteinen lahjonta

Kansanedustajaa koskevat nykyiset lahjussäännökset eivät sovellu jälkikäteen annettuun etuun, toisin kuin muut yksityisen ja julkisen sektorin lahjussäännökset. Esityksessä ehdotetaan, että lahjussäännös ulotettaisiin koskemaan myös ns. jälkikäteistä lahjomista. Tämä ilmeni lausekkeessa "taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta". Lahjuksen antaminen tai pyytäminen kiitokseksi jo tapahtuneesta toiminnasta edustajana voisi siten tulla arvioitavaksi lahjusrikoksena.

Yleissopimuksessa ei kosketella kysymystä jälkikäteen annetun lahjan rangaistavuudesta. Jälkikäteen annetun lahjan tarjoaminen ja vastaanottaminen voi olla kuitenkin yhtä moitittavaa kuin vastaava etukäteen annettu etu ja sillä voi olla vaikutusta myös edustajan tulevaan toimintaan. Usein jälkikäteen annettulla lahjalla onkin väistämättä myös tulevaisuuteen ulottuva vaikutus. Ei ole mitään erityistä syytä jättää jälkikäteinen lahjonta kansanedustajien osalta muihin tahoihin nähden poikkeusasemaan. Teon moitittavuuden, vahingollisuuden ja säännösten yhdenmukaistamisen vuoksi on perusteltua säätää jälkikäteinen lahjonta, sekä antaminen että ottaminen, rangaistavaksi myös kansanedustajan osalta. Jälkikäteisen lahjonnan jättäminen rangaistavuuden ulkopuolelle antaisi mahdollisuuden lain tarkoituksen epäasianmukaiseen kiertämiseen.

Lauseke "ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen"

Ilmaisu "oikeudeton" käytetään voimassa olevassa kansanedustajaa koskevassa lahjuspöytäkirjässä luonnehdittaessa etua. Sama ilmaisu on myös virkamiestä koskevissa lahjussäännöksissä. Kansanedustajan tehtävät eroavat kuitenkin selvästi virkamiehen tehtävistä (ks. HE 77/2001 s. 44). Se, mikä on hyväksyttävää kansanedustajalle, ei siten välttämättä ole hyväksyttävää virkamiehelle. Olisi ongelmallista, jos tehtävien erilaisuudesta johtuviin eroihin rikosoikeudellisen vastuun suhteen voitaisiin säännösten perusteella päätyä vain tulkitsemalla samaa ilmaisu "oikeudeton" selvästi eri tavalla virkamiehen kuin kansanedustajan yhteydessä. Vaikka kansanedustajien lahjussääntelyssä lähestytään virkamiesten lahjusrikossääntelyä, tavoitteena ei ole säännösten täydellinen yhdenmukaistaminen. Tämän tulisi ilmetä myös rikosten tunnusmerkistössä. Näin ollen on syytä pyrkiä välttämään samojen käsitteiden käyttöä määriteltäessä laissa kriteereitä edun vastaanottamisen hyväksyttävyyden arvioinnin pohjaksi.

Tämän vuoksi edun luonnehdinta "oikeudettomaksi" ehdotetaan poistettavaksi kansanedustajan lahjusrikospöytäkirjasta. Sen tilalle ehdotetaan pykälän loppuosaan lauseketta "ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen". Vastaavan tyyppinen lauseke, "sitä, että menettely on omiaan heikentämään luottamusta eduskunnan päätöksenteon asianmukaisuuteen", sisältyi jo oikeusministeriön asettaman työryhmän ehdotukseen vuodelta 2000. Tuolloin ei ehdotukseen sisällynyt rajoitusta tietyssä asiassa tapahtuvaan päätöksentekoon. Myös nykyiseen sääntelyyn johtaneessa hallituksen esityksessä oli lauseke "menettely on omiaan heikentämään luottamusta eduskunnan päätöksentekoon". Kuten edellä jo todettiin, lauseke poistettiin eduskunnan lakivaliokunnassa ja korvattiin sanalla "oikeudeton". Tuolloisessa hallituksen esityksessä mainitut "on omiaan" -käsitteitä valaisevat esimerkit soveltuvat kuitenkin edelleen myös nyt ehdotettuun "on omiaan" -lausekkeeseen. Nykyiseen

sääntelyyn johtaneessa hallituksen esityksessä "on omiaan" -lauseke oli kuitenkin lisäedellytys lupaukselle toimia edun vuoksi tietyssä asiassa tietyllä tavalla. Kun tämä viimeksi mainittu rajoituslauseke nyt poistettaisiin, jäisi ehdotettavalle luottamusta koskivalle lausekkeelle itsenäinen merkitys edun vastaanottamisen hyväksyttävyyden arvioinnissa.

Ehdotetussa pykälässä ei nyt viitattaisi eduskunnan päätöksentekoon vaan edustajantoimen hoitamiseen ja sen riippumattomuuteen. Tarkoituksena on, että lauseke toimisi perusteena, jonka mukaan arvioitaisiin lahjan tai muun edun vastaanottamisen hyväksyttävyyttä. Se ilmaisisi, milloin lahjan vastaanottamista olisi pidettävä lahjusrikoksena.

Ehdotettu lauseke ilmentäisi myös pelkkää oikeudettomuutta paremmin sitä, että lahjan vastaanottamisen oikeudettomuus tai oikeutus tulisi ratkaista viime kädessä sen mukaan, mitä yleisen käsityksen mukaan on pidettävä edustajantoimessa hyväksyttävänä edustajan toimeen kuuluvana toimintana. Luottamuksen horjuttamiseen liittyvän edellytyksen asettaminen rangaistavuudelle olisi luontevaa kansanedustajan toimelle. Tietyn muotoisia "on omiaan" -lausekkeita on jo käytössä virkamiestä koskevissa lahjusrikossäännöksissä ja monissa muissa rikoslain rangaistussäännöksissä, eikä lausekkeen soveltamisessa ole ollut merkittäviä ongelmia. Edustajantoimen hoitamisella tarkoitetaan samaa kuin on edellä toimimisella edustajantoimessa.

Ilmaisu "edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen" viittaa luottamuksen horjumiseen edustajantoimen hoitamiseen yleensä. Luottamusta ei siten enää arvioitaisi pelkästään suhteessa eduskunnan päätöksentekoon, kuten voimassaolevassa laissa edellytetään. Kysymys ei myöskään ole sen arvioimisesta, horjuuko luottamus juuri kyseinen kansanedustajan toimintaan, vaan sen arvioimisesta, onko teko omiaan horjuttamaan luottamusta ylipäätään edustajantoimen hoitamiseen. "On omiaan" tarkoittaa, ettei horjuvuuden arviointi koske perimmältään kyseisen teon konkreettista vaikutusta. Kyseisen menettelyn olisi oltava tyypiltään sellaista, että sen perusteella on perusteltua odottaa yleisesti luottamuksen edustajantoimen riippumatonta hoitoa kohtaan selvästi horjuvan.

Konkreettinen teko tosin asetetaan yksityiskohdissaan tyypittelyn pohjaksi. Kysymys siitä, onko tietty menettely omiaan horjuttamaan luottamusta, on objektiivisen harkinnan pohjalta ratkaistava oikeuskysymys. Lausekkeen alkuun ehdotettu sana ”ja” korostaa selvemmin kuin usein käytetty ilmaisu ”siten, että” lausekkeen luonnetta rangaistavuuden objektiivisena lisäedellytyksenä.

Käsitepari ”selvästi horjuttamaan” ilmaisee ”heikentymistä” paremmin sen, että kyse ei voi olla aivan vähäisestä luottamuksen heikentymisestä, vaan tyypiltään niin vakavasta ja moitittavasta teosta, että se todella on omiaan kyseenalaistamaan edustajantoimen hoidon riippumattomuuden. Käsite ”selvästi” viittaa paitsi vähäistä suurempaan luottamuksen horjumisen määrään myös luottamuksen horjumisen todennäköisyyteen tai ilmeisyyteen.

Käsite ”teko” on yleisen rikosoikeuden kirjoittamistavan mukainen ja viittaa virkamiehtiä koskevassa lahjusrikkomuksessa olevaa ”menettelyä” paremmin säännöksessä kuvailtuun tunnusmerkistön mukaiseen tekoon kokonaisuudessaan mukaan lukien tekotapa ja syyllisyys. Teon uhkaa luottamukselle on arvioitava yleistä mittapuuta käyttäen ja huomioon ottaen edustajantyössä vakiintuneesti hyväksytyt toimintatavat.

Ehdotus vastaisi myös sitä, mitä yleissopimuksen mukaan on pidettävä kansanedustajan lahjusrikoksen suojeluintressinä. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevilla säännöksillä suojellaan kansanedustuslaitoksen päätöksentekoprosessin läpinäkyvyyttä, oikeudenmukaisuutta ja puolueettomuutta ja kansanedustajia korruptiivisilta menettelyiltä. Rangaistussäännösten tarkoituksena on suojata eduskunnan mielipiteenmuodostusta sopimattomalta ulkopuoliselta vaikuttamiselta ja turvata luottamusta kansanedustuslaitoksen päätöksenteon asianmukaisuuteen. Kun perustuslaissakin korostetaan kansanedustajan koskemattomuutta (perustuslain 30 §:n 2 momentti) ja riippumattomuutta epäasialliselta ulkopuoliselta vaikuttamiselta, edustajantoimen riippumattomuuden nimenomainen mainitseminen lahjusrikossäännöksen tunnusmerkistössä turvaisi kansanedustajan suojaa perustuslaissa. Riippumattomuuden

mahdollinen vaarantuminen korostaa lahjusrikoksille tyypillistä sidonnaisuutta edun antajaan.

Millaista asianmukaista päätöksentekoa ja toimintaa edustajantoimeen kuuluu ja toisaalta milloin menettely on omiaan heikentämään luottamusta eduskunnan päätöksentekoa kohtaan, on asianmukaisesti kuvailtu voimassa olevaan lakiin johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 77/2001 s. 42—43 ja 46—47). Tuolloisen hallituksen esityksen mukaan ”kansanedustajan tehtävä poikkeaa selvästi virkamiehen tehtävästä ja muidenkin julkista valtaa käyttävien henkilöiden tehtävästä. Muiden henkilöiden kuin kansanedustajien julkisen vallan käytölle on tyypillistä erilaisten lakiin sidottujen ratkaisujen, kuten tuomioistuin- tai hallintopäätösten, tekeminen taikka tosiasiallinen julkisen vallan käyttö, kuten poliisin toimet järjestyksenpidossa. Tällaiselle vallankäytölle tulee voida asettaa tiukkoja puolueettomuusvaatimuksia. Myös julkisia hankintoja ja urakoita koskevan päätöksenteon on perustuttava julkisen edun huomioon ottamiseen. Kansanedustajan tehtävälle taas on ominaista hallintoa ja tuomitsemistoimintaa ohjaavasta lainsäädännöstä päättäminen” (s. 42/II ja s. 43/I).

”Kansanedustajan tehtävään sisältyy kuitenkin myös sellaisten päätösten tekemistä, joilla on välitön vaikutus kansalaisten tai yhteisöjen toimintaan. Erikoisen poikkeus on ydinenergialain (990/1987) 15 §, jonka 1 momentin mukaan viime kädessä eduskunta päättää yleiseltä merkitykseltään huomattavan ydinlaitoksen rakentamisesta. Tällainen päätös on merkitykseltään täysin hallintopäätöksen kaltainen. Myös jonkin teollisuudenalan tukemista taikka jonkin elinkeinon rajoittamista tai kieltämistä koskevat lainsäädännölliset ratkaisut rinnastuvat vaikutuksiltaan viranomaisten lakia soveltaessaan tekemiin ratkaisuihin. Etenkin tällaisessa päätöksenteossa kansanedustajakin voi joutua epäasiallisen ulkoisen vaikuttamisen kohteeksi, vaikka vaikuttaminen voi liittyä myös tavanomaisempaan lainsäädäntö- ja valio-kuntatyöskentelyyn. Joissakin tapauksissa eduskunnan päätöksenteko muistuttaa siis melko läheisesti yksittäistapauksellista lain soveltamista” (s.42/II ja 43/I).

Arvioitaessa sitä, onko teko omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen, on otettava huomioon muun muassa päätettäväksi tulevan asian laatu, jota on luonnehdittu edellä siteeratussa hallituksen esityksessä. Arvioitaessa käsiteltäväksi tulevan asian kuulumista yksityistapauksellisen ratkaisutoiminnan piiriin, on otettava huomioon myös tarkoitettun päätöksen tosiasialliset vaikutukset. Edun vastaanottaminen saattaa selvästikin horjuttaa luottamusta, jos tarkoituksena on vaikuttaa eduskunnan yksittäistapauksen luonteeseen, viranomaisten tekemiin ratkaisuihin verrattavissa olevaan päätöksentekoon, jolla on välitön vaikutus kansalaisten tai yhteisöjen asemaan. Mitä harvempien yhteisöjen asemaan yleiseltä vaikuttava lainsäädäntöhanke tosiasiallisesti tulisi vaikuttamaan, sitä todennäköisemmin vastaanotetun edun liittämistä siinä tehtäviin ratkaisuihin on pidettävä sopimattomana. (ks. myös HE 77/2001 vp, s.46). Jos kansanedustaja pyytää valitsijoiltaan taloudellista tukea luvaten toimia esimerkiksi verotuksen muuttamiseksi kannattajiensa toivomaan suuntaan, lupaus ei yleensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta parlamentaarisen päätöksenteon uskottavuuteen. Eri asia on, että tällainen menettely voi silti olla sopimatonta, jos esimerkiksi poiketaan edustajien tukemisessa yleisesti hyväksytyistä käytännöistä.

*Kriminalisoinnin suhde vaalirahoitukseen
(2 mom.)*

Vaalirahoituksen julkisuuden on katsottava olevan omiaan ehkäisemään sopimatonta vaalirahoitusta ja vähentämään epäilyksiä epäasiallisesta rahoituksesta.

Ehdokkaan vaalirahoituksesta on äskettäin säädetty laki ja sitä on ehdotettu muutettavaksi (HE 6/2010). Lain tarkoituksena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja tietoa ehdokkaiden mahdollisista sidonnaisuuksista sekä rajoittaa ehdokkaiden vaalikampanjojen kulujen kasvua. Vaalirahoituksella tarkoitetaan ehdokkaan vaalirahoituksesta annettua laissa rahoitusta, jolla katetaan ehdokkaan vaalikampanjan toteutumisesta aikaisintaan kuusi kuukautta ennen vaalipäivää ja viimeistään kaksi viikkoa vaalipäivän jälkeen

aiheutuneita kuluja riippumatta siitä, milloin nämä maksetaan.

Kansanedustajan lahjusrikosten säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä painotettiin hyväksyttävän vaalirahoituksen laillisuutta: "Vaaliehdokkaiden vaalikampanjan tukeminen on varsin tarpeellista yhteiskunnallista toimintaa. Tavanomainen vaalirahoitus, jossa ehdokasta tuetaan hänen edustamisensa yleisten, yhteiskuntapoliittisten näkemystensä vuoksi, on luonnollisesti hyväksyttävää vaalirahoitusta eikä suinkaan rangaistava lahjusrikoksena. Jos ehdokas lupaa vaalikampanjansa rahoittajalle esimerkiksi puolustaa eläkeläisten tai opiskelijoiden asemaa taikka sosialistisia, porvarillisia, keskustalaisia, vihreitä, kristillisiä tai muita vastaavia arvoja, tuen antaminen ja vastaanottaminen on ilman muuta hyväksyttävää. Toisaalta on myös selvää, että vaalirahoituksen yhteydessä vastaanotettu sopimaton etu ei tee etua asianmukaiseksi." (HE 77/2001 vp, s. 45/I ja II). Mainitussa hallituksen esityksessä todetaan myös, että "Ehdotetut kansanedustajan lahjomista ja lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevat tunnusmerkit on pyrittävä laatimaan niin selkeiksi, että jos tapahtuman vaiheet kyetään selvittämään, ei ole vaaraa, että rangaistussäännös ulottaisi rangaistusuhan koskemaan hyväksyttävää vaalirahoitusta."

Perustuslakivaliokunta katsoi vuonna 2001, että kansanedustajan edustajantoimen mahdollisiin epäkohtiin voidaan kriminalisoinnin sijasta tarvittaessa puuttua esimerkiksi vaalirahoituksen avoimuutta kehittämällä (PeVL 29/2001 vp). Näin on tapahtunutkin ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun uuden lain myötä. Esityksen lähtökohtana on, että vaalirahoituslain mukainen tuki ei voisi olla kansanedustajan lahjusrikoksena rangaistavaa. Lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevaan pykälään ehdotetaan lisättäväksi vaalirahoitusta koskeva uusi 2 momentti. Sen mukaan lahjuksen ottamisena kansanedustajana ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain mukaista vaalirahoitusta, jollei sen tarkoituksena ole kiertää lahjusrikossäännösten soveltamista. Vastaavaa lisäystä ehdotetaan myös lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevaan 16 luvun 14 a §:ään.

Säännös koskisi siten vaalirahoituslain mukaista menettelyä. Jos vaalirahoitus ei täyttäisi vaalirahoituslaissa säädettyjä edellytyksiä kuten vaalikulujen syntymisajankohtaa tai tuen määrää koskevia vaatimuksia tai sitä ei ole ilmoitettu 8 §:ssä tarkoitetun kahden kuukauden kuluessa vaalituloksen vahvistamisesta, ei 2 momenttia sovellettaisi. Vaalirahoituslain noudattamatta jättämisestä ei kuitenkaan automaattisesti seuraisi teon pitäminen lahjusrikoksena, mutta 2 momentin poikkeussäännöstä ei silloin sovellettaisi. Jos vaalirahoitusilmoitusta ei ole tehty tai jos siinä on olennaisia puutteita, on asiantilan korjaamiseksi käytettävissä vaalirahoituslain mukainen uhkasakkomenettely. Tämän lisäksi ja riippumatta siitä, onko uhkasakkomenettelyä käytetty, voivat vakavimmat puutteet vaalirahoituksessa tulla arvioitavaksi lahjusrikospäätöksen 1 momentin mukaisesti.

Vaalituen salaamista on pidettävä varsin moitittavana menettelynä. Esimerkiksi eduskuntavaaleissa ilmoitusvelvollisuus koskee yli 1500 euron suuruista yksittäistä tukea. Vakavana puutteena olisi pidettävä myös suurimman sallitun tuen merkittävästi ylittävän rahoituksen antamista ja vastaanottamista. Esimerkiksi eduskuntavaaleissa kansanedustajan yksittäiseltä tukijalta suoraan tai tukiryhmän kautta saama suurin sallittu tuki on 6000 euroa, vaikka tukea annettaisiin välillisesti kolmannen kautta (HE 6/2010 vp, s. 17). Jos kansanedustaja salaa enimmäisrajan selvästi ylittävän tuen, voisi teko olla tapauksesta riippuen omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen ja lahjusrikos voisi tulla kysymykseen. Tuki voisi olla lahjuksen ottamista kansanedustajana, jos se ylittää huomattavasti sallitun enimmäismäärän silloinkin, kun siitä on ilmoitettu.

Vaalirahoituslain mukainen tuki ei kuitenkaan poikkeuksetta merkitsisi vapautusta lahjusrikosvastuusta. Jos vaalirahoituksella pyrittäisiin kiertämään kansanedustajan lahjusrikossäännöksiä, ei 2 momenttia sovellettaisi. Tästä ehdotetaan nimenomaisia säännöksiä vaalirahoitusta koskevaan 2 momenttiin. Lauseke ”ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen” koskee muun muassa tilannetta, jossa kansanedustajalle annettavaa rahoitusta ei ole alun perin tarkoitettu käytet-

täväksi vaalikuluihin, mutta selitetään näin tarkoitettua lahjusrikosvastuun välttämiseksi. Vaalirahoitus voisi joissakin vakavissa tapauksissa olla 1 momentin kiertämistä silloinkin, kun rahoitus olisi alun alkaen tarkoitettu vaalirahoitukseksi. 2 momenttia ei olisi sovellettava, jos esimerkiksi vaalirahoituksen käytön ehdoista sopineet ovat tietoisia siitä, että kyseessä olisi todennäköisesti kansanedustajan lahjusrikos, jollei sitä annettaisi vaalirahoituksena. Lainmukaista vaalirahoitusta koskevaan 2 momenttiin liitettävän lain kiertämistä koskevan poikkeussäännöksen tarkoituksena on turvata hyvässä uskossa toimivien vaalirahoitusta, mutta ei sitä vastoin suojella sellaisia henkilöitä, jotka rahoittavat vaalia tietoisena rahoituksen ilmeisestä lahjusrikosluonteesta.

Muu edun antaminen kuin vaalirahoitus

Kansanedustajan lahjusrikossäännösten säätämisen yhteydessä samoin kuin tässä esityksessä pidetään selvänä, että kansanedustajan normaaleihin tehtäviin kuuluu yhteydenpito eri alojen toimijoihin ja äänestäjiin.

Esityksessä lähdetään siitä, että muunkin edun kuin vaalirahoituksen vastaanottaminen olisi sallittua, kun on kysymys kansanedustajuuteen kuuluvasta tyypillisestä toiminnasta. Tällaista tyypillistä toimintaa olisi muun muassa äänestäjien tapaaminen, yhteydenpito sellaisiin eturyhmiin, jotka haluavat vaikuttaa eduskunnan tekemiin päätöksiin esimerkiksi esittelemällä omaa toimintaansa edustajille, osallistuminen järjestöjen ja yhteisöjen kokouksiin sekä osallistuminen tavanomaisiin kulttuuri- ja urheilutapahtumiin. Tällaisesta yhteydenpidosta ja osallistumisesta aiheutuvat kohtuulliset matka-, majoitus- ja ateriakustannukset ja muu tavanomainen vieraanvaraisuus, kuten mainos- ja merkkipäivälahjat, olisi sallittua vastaanottaa. Muunlaisen rahallisen tai muun edun vastaanottaminen olisi sopimatonta ja voisi vakavimmissa tapauksissa olla lahjusrikos.

Tavanomaisesta ja kohtuullisesta vieraanvaraisuudesta ehdotetaan nimenomaisesti mainittavan 1 momentin 2 kohdassa. Lahjuksen ottamiseen kansanedustajana syyllistyisi ehdotuksen mukaan kansanedustaja, joka ottaa vastaan tai hyväksyy ”muun kuin tavan-

omaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottavan" lahjan tai muun edun. Ehdotettu vieraanvaraisuutta koskeva lisäkriteeri koskisi sekä lahjaa että muuta etua. Vieraanvaraisuuden tavanomaisuudella tarkoitetaan sitä, mitä on pidettävä kansanedustajalle hyväksyttävänä ja kohtuullisena ottaen huomioon muun muassa hänen asemansa ja tehtävänsä sekä suhteensa edun antajaan. Esimerkiksi yhteistyövierailun yhteydessä lahjana vastaanotetut koriste-esineet, asusteet tai astiat olisivat tavanomaista vieraanvaraisuutta, jollei lahjan arvo ole huomattava. Sen sijaan käteisen rahan vastaanottamista ei voida pitää tavanomaisen vieraanvaraisuuden vastaanottamisena. Lisäyksen tarkoituksena on, ettei tavanomainen ja kohtuullinen vieraanvaraisuus tulisi tarpeettomasti arvioitavaksi luottamuksen mahdollisena horjumisena edustajantoimen hoitamiseen.

Valtiovarainministeriössä valmistellaan parhaillaan virkamiehille yleisiä ohjeita siitä, millaisia etuja olisi eri tilanteissa sallittua vastaanottaa ja millaisia taas ei. Olisi suotavaa ja tarpeellista, että eduskunnan piirissä laadittaisiin ohjeet siitä, millaisia etuja kansanedustajalle olisi sopivaa ja millaisia ei olisi sopivaa ottaa vastaan erilaisiin yhteydenpitotehtäviin liittyen sekä harkita velvollisuutta ilmoittaa niistä.

Yhteenvedo

Ehdotus asettaisi näin ollen lahjuksen ottamisen rangaistavuuden edellytykseksi ensinnäkin sen, että muu kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottava etu on annettu kansanedustajalle tai tämä on sen ottanut toimiakseen edustajantoimessa tietyin tavoin tai päämäärin, ja lisäksi sen, että teon on oltava omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Näin ollen teon rangaistavuuteen ei riitä, että etu on vastaanotettu laissa mainitussa tarkoituksessa, vaan lisäksi teon tulee olla tyypiltään niin moitittavaa, että se on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Luottamuksen horjumisen arvioinnin yhteydessä ratkaistaan, millaisen edun tarjoaminen tai vastaanottaminen on hyväksyttävää, millaisen taas sopimatonta ja jopa ran-

gaistavaa. Lahjuksen ottaminen toiminnastaan yksityiselämässä jäisi edelleen kansanedustajan lahjusrikossäännösten soveltamisen ulkopuolelle, vaikka sillä poikkeuksellisesti voisi olla luottamusta edustajantoimen hoitamiseen horjuttava vaikutus. Lahjuksen ottamiseen kansanedustajana voisivat edelleen syyllistyä vain kansanedustajat, eivät esimerkiksi kansanedustajaksi vaaleissa pyrkivät henkilöt, jolleivät he jo ennestään ole kansanedustajia.

Ehdotus merkitsisi sitä, että tekijän tarkoituksen ei enää tarvitsisi ilmetä lupauksena, vaan se voi ilmetä millä tavoin tahansa. Lahjan tai edun ottamisen ei myöskään enää tarvitse välttämättä liittyä eduskunnan tietyn tyyppiseen, yksittäistapauksen luonteiseen, viranomaisten tekemiin ratkaisuihin verrattavissa olevaan päätöksentekoon, vaan edun vastaanottaminen voisi olla rangaistavaa silloinkin, kun se otetaan tarkoituksella vaikuttaa edun ottaneen kansanedustajan yleispoliittiseen linjaan.

Jotta kysymyksessä olisi lahjusrikos, teon on oltava omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Yleensä edun antaminen tai ottaminen tarkoituksella vaikuttaa edustajan yleispolitiikkaan ei ole omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen tai eduskunnan päätöksenteon riippumattomuuteen. Sen sijaan hallintopäätökseen verrattavissa olevaan ratkaisuun vaikuttaminen taholta, joka konkreettisesti hyötyisi halutusta eduskunnan ratkaisusta, voi hyvinkin horjuttaa yleistä luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen. Vaalirahoituslain mukainen vaalirahoitus ei voisi tulla arvioitavaksi kansanedustajan lahjusrikoksena.

4 a §. *Törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana.* Rikoslain 40 lukuun ehdotetaan lisättäväksi törkeää lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevat säännökset. Säännökset sijoitettaisiin uuteen 4 a §:ään. Ehdotettavan törkeän tekemuodon enimmäisrangaistus säilyisi nykyisen 40 luvun 4 §:n perusrikoksen tasolla eli neljänä vuotena vankeutta. Perusrikosta koskeva enimmäisrangaistus alennettaisiin samalla neljästä vuodesta kahteen vuoteen vankeutta. Vastaavasti ehdotetaan lisättäväksi rikoslain 16 lukuun uusi tunnusmerkistö, törkeä lahjuksen anta-

minen kansanedustajalle (RL 16:14 b). Syyt törkeän tekemuodon käyttöön ottamiseen ovat samat kuin törkeää lahjuksen antamista kansanedustajalle koskevan pykälän yhteydessä on lausuttu.

Pykälän rakenne noudattelisi rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttua vakiintunutta törkeän tekemuodon kirjoitustapaa. Sen mukaan törkeän tekemuodon soveltaminen edellyttää ensinnäkin sitä, että jokin rangaistussäännöksen tyhjentävässä esimerkkiluettelossa mainittu kvalifiointiperuste on käsillä. Lisäksi teon täytyy olla myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Rangaistusasteikoksi ehdotetaan törkeissä talousrikoksissa vakiintuneesti käytettyä rangaistusasteikkoa vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään neljä vuotta. Rangaistusasteikko vastaisi myös muiden lahjusrikosten törkeiden tekemuotojen rangaistusasteikkoa.

Pykälän mukaan törkeästä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana voitaisiin tuomita kahdessa tapauksessa. Pykälä voisi tulla sovellettavaksi ensinnäkin silloin (1), jos kansanedustaja asettaa lahjan tai edun toimintansa ehdoksi taikka toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia edustajantoimessaan lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen. Lisäksi törkeä tekemuoto voisi tulla sovellettavaksi (2), jos lahjan tai edun arvo on huomattava.

Ehdotettavat kvalifiointiperusteet vastaisivat pääosin törkeää lahjuksen ottamista koskevassa 40 luvun 2 §:ssä samoin kuin törkeää lahjuksen antamista koskevassa 16 luvun 14 §:ssä olevia ankaroitamisperusteita. Ainoana erona on se, että ehdotetussa 1 kohdassa ei edellytetä kansanedustajalta toimimista "velvollisuuksien vastaisesti", vaan siinä edellytetään ainoastaan toimimista "edustajantoimessaan". Näin sen vuoksi, että kansanedustajan – toisin kuin virkamiehen – velvollisuuksista ei ole säädetty täsmällisesti.

Lahjuksen ottamista koskevat säännökset olisivat keskenään yhdenmukaiset myös siltä osin, että 1 kohdassa mainittaisiin edun asettaminen toiminnan ehdoksi, jota kriteeriä ei ole aktiivista lahjontaa koskevissa säännöksissä. Mainitun perusteen lisäämiseen törkeään lahjuksen ottamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 77/2001 vp, s. 41) pe-

rustellaan kriteeriä seuraavasti: " Lahjuksen ottamista on pidettävä erityisen moitittavana silloin, kun virkamies asettaa lahjuksen virkatoimintansa ehdoksi. Vähäisenkin edun vaatiminen virkatoimen suorittamiseksi vaarantaa vakavasti luottamusta virkatoiminnan asianmukaisuuteen. Maissa, joissa korruptiota esiintyy yleisesti, kamppaillaan usein erityisesti sitä vastaan, että virkamiehet eivät suorita velvollisuuksiaan ilman voittoa. Nykyisessä laissa tätä ei kuitenkaan ole pidetty perusteena, joka voisi tehdä lahjuksen ottamisesta törkeän. Vaikka ilmiö onkin Suomessa ilmeisen harvinainen, tällaisen teon periaatteellisen vakavuuden vuoksi ehdotetaan törkeää lahjuksen ottamista koskevan pykälän 1 kohtaa täydennettäväksi siten, että törkeä lahjuksen ottaminen voisi tulla kysymykseen myös niissä tapauksissa, joissa virkamies asettaa lahjuksen toimintansa edellytykseksi." Mainitussa hallituksen esityksessä esitetyjä näkökohtia voidaan pitää perusteina kriteerin käyttöönottamiselle myös törkeää lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevassa tunnusmerkistössä.

Törkeää lahjuksen ottamista koskevan pykälän säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelut (HE 58/1988 vp s. 56/II ja 57/I) ovat soveltuvin osin käytettävissä myös törkeän lahjuksen ottamisen kansanedustajana perusteluina siltä osin kuin ankaroitamisperusteet ovat samat. Törkeys-kriteereiden perustelujen osalta viitataan myös siihen, mitä törkeää lahjuksen antamista kansanedustalle koskevan pykälän yhteydessä edellä todetaan.

Sovellettaessa kyseisessä, vuodelta 1988 olevassa hallituksen esityksessä esitetyjä, virkamiehen toiminnan moitittavuuden arvioinnissa huomioon otettavia seikkoja lahjuksen ottamiseen kansanedustajana, lopputulos moitittavuuden asteen suhteen voi luonnollisesti olla toisenlainen. Lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevan 40 luvun 4 §:n sääntelyyn johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa todetaan (HE 77/2001 vp), että "rangaistavaksi ehdotetun teon rangaistusasteikko olisi niin laaja, että se tarjoaa riittävän mahdollisuuden arvostella moitittavuudeltaan vaihtelevia tekoja. Erityistä moitittavuutta ilmentäisi esimerkiksi sopimattoman edun arvo, mutta merkitystä olisi myös lupauksen

kohteena olevan ratkaisun yhteiskunnallisella merkityksellä ja lupauksen odotettavalla vaikutuksella eduskunnan ratkaisun lopputulokseen.” Mainitut näkökohdat on syytä ottaa huomioon arvioitaessa sitä, onko lahjuksen ottamista kansanedustajana pidettävä kokonaisuutena arvostellen törkeänä.

12 §. Soveltamisalasäännökset. Rikoslain 40 luvun 12 §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että nykyisten 4 ja 14 §:n lisäksi myös luvun uutta 4 a §:ää sovellettaisiin ulkomaisen parlamentin jäsenen.

14 §. Menettämisseuraamus. Rikoslain 40 luvun 14 §:n menettämisseuraamusta koskevat säännökset ulotettaisiin ehdotuksen mukaan koskemaan myös 4 a §:ssä tarkoitulla tavalla vastaanotetun lahjan tai edun taikka sen arvon menettämistä rikoksenteikijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksenteikijä on toiminut.

5 Voimaantulo

Lisäpöytäkirja tuli kansainvälisesti voimaan 1.2.2005. Siihen myöhemmin liittyvän valtion osalta lisäpöytäkirja tulee lisäpöytäkirjan 10 artiklan 4 kappaleen mukaan voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona se on ilmaissut suostumuksensa tulla lisäpöytäkirjan sitomaksi.

Suomi tulee allekirjoittamaan lisäpöytäkirjan sekä hyväksymään sen mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt lisäpöytäkirjan. Lisäpöytäkirjan voimaansaattamislain ehdotetaan tulevan voimaan samanaikaisesti kun lisäpöytäkirja tulee voimaan Suomen osalta. Ehdotetun lain voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella.

Suomi tulee ilmoittamaan tallettajana toimivalle Euroopan neuvoston pääsihteerille yleissopimukseen tehdyn varauman peruuttamisesta pian sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt varauman peruuttamisen. Varauman peruuttaminen tulee voimaan, kun siitä on mainitulla tavalla ilmoitettu.

Laki rikoslain muuttamisesta ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

6 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja säätämisjärjestys

6.1 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Lisäpöytäkirja sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, joten yleissopimus edellyttää eduskunnan hyväksymistä.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 94 §:n 1 momentin mukainen eduskunnan hyväksymistoimivalta kattaa kaikki aineelliselta luonteeltaan lainsäädännön alaan kuuluvat kansainvälisen velvoitteen määräykset. Valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen määräys on perustuslakivaliokunnan kannan mukaan luettava lainsäädännön alaan, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvattua perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla, 4) jos määräyksen tarkoitamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai 5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (PeVL 11/2000 vp, 12/2000 vp, 31/2001 vp ja 38/2001 vp).

Perustuslain 8 § sisältää laillisuusperiaatteen tärkeimmät ainesosat, joihin kuuluu vaatimus, jonka mukaan rikoksina rangaistavat teot on määriteltävä laissa. Tämä merkitsee sitä, että sellainen kansainvälinen velvoite, jolla Suomi sitoutuu kriminalisoimaan jonkin teon tai joitakin tekoja, kuuluu lainsäädännön alaan. Perustuslakivaliokunta on katsonut perustuslaista seuraavan myös sen, että Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta on säädettävä lailla (PeVL 4/1998 vp).

Lisäpöytäkirja täydentää yleissopimusta siltä osin kuin on kysymys välimiehiä ja lau-

tamiehiä koskevista lajusrikoksista. Lisäpöytäkirjan 8 § kuuluu lainsäädännön alaan, koska siinä määritellään lisäpöytäkirjan suhde yleissopimukseen, jossa on lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Lisäpöytäkirjan 8 artiklan 1 kappaleen mukaan lisäpöytäkirjan kriminalisointeja koskevien 2—6 artiklojen määräyksiä pidetään yleissopimuksen lisäartikloina. Pykälän 2 kappaleen mukaan yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan niiltä osin kuin ne ovat tämän pöytäkirjan määräysten mukaisia. Yleissopimukseen liittyviä toimivaltakysymyksiä käsitellään yleissopimuksen hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen (HE 77/2001 vp) 4. luvussa.

Yleissopimuksen voimaan saattamista koskevaa hallituksen esitystä arvioidessaan perustuslakivaliokunta katsoi, että sopimus sisältää jo asian luonteen vuoksi pääasiassa lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja että myös ehdotetut varaukset koskevat lainsäädännön alaan kuuluvien sopimusmääräysten sisältöä tai laajuutta, minkä vuoksi eduskunnan suostumus on tarpeen niiden tekemiselle (PeVL 29/2001vp; ks. myös PeVL 16/2005vp). Eduskunnan hyväksyminen on hankittava sellaisen varauman tai vastaavan peruuttamiseen, jonka eduskunta on hyväksynyt tai jonka hyväksymisestä eduskunnan olisi nykyisin vallitsevan perustuslaintulkinnan mukaan tullut päättää (esimerkiksi PeVL 4/2001, 61/2001 ja 9/2003vp).

Lisäpöytäkirjan 2—6 artiklassa on kriminalisointivelvoite, minkä vuoksi niiden määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan. Lisäpöytäkirjan 1 artiklan määritelmät kuuluvat myös lainsäädännön alaan, koska ne määrittelevät ja rajaavat rikosoikeudellista vastuuta.

Lahjontaa koskevaan Euroopan neuvoston rikosoikeudelliseen yleissopimukseen tehdyt varaukset ovat sopimuksen mukaan voimassa kolme vuotta kerrallaan. Suomen tekemät varaukset olivat tarkoitetut olemaan voimassa pitkäaikaisesti ja varaumien uudistamisen yhteydessä vuonna 2006 katsottiinkin, ettei eduskunnan suostumusta enää jatkossa tarvittaisi varaumien uusimiseksi (HE 220/2005 vp; PeVL 4/2006 vp). Koska määräaikaisista varaumista tuli siten tosiasiallisesti toistaiseksi voimassa olevia, katsottiin, että tulevaisuudessa mahdollisesti tehtävä, varaumien

uusimatta jättämistä koskeva ratkaisu sen sijaan edellyttäisi eduskunnan suostumusta samoin kuin varaumien peruuttaminen (PeVL 4/2006 vp; LaVM 4/2006 vp).

6.2 Säättämisjärjestys

Yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ja yleissopimukseen tehdyn varauman peruuttamisen hyväksyminen

Perustuslain 94 §:n 2 momentin mukaan kansainvälisen velvoitteen hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä. Jos ehdotus velvoitteen hyväksymisestä koskee perustuslakia, se on kuitenkin hyväksyttävä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi yleissopimuksen lisäpöytäkirjan ja siihen tehdyn varauman peruuttamisen. Yleissopimukseen ja siihen tehtyyn varaukseen ei sisälly velvoitteita, jotka koskisivat perustuslakia, ja ne on saatettu Suomessa voimaan äänten enemmistöllä. Lisäpöytäkirja täydentää yleissopimusta eräiden kriminalisointien osalta. Päätös lisäpöytäkirjan ja varauman peruuttamisen hyväksymisestä voidaan siten tehdä äänten enemmistöllä.

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana rikoksen koventaminen

Velvoitetta kriminalisoida kansanedustajan aktiivinen ja passiivinen lahjonta on arvioitava perustuslain kannalta, koska perussäännökset kansanedustajan asemasta on annettu perustuslailla. Perustuslakivaliokunta on katsonut kansanedustajan asemasta annettujen perustuslain säännösten edellyttävän edustajan puhe- ja toimintavapauden turvaamista kaikissa edustajan tehtäviin kuuluvissa toimitissa, kuitenkin siten, että edustajaa ei ole perustuslain säännöksillä vapautettu vastaamasta lailla rangaistaviksi säädetyistä teoista (PeVM 54/1982 vp, s. 4/I).

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 29/2001 vp), että perustuslaista ei johdu estettä säätää edustajantoimen hoitamisen kannalta moitittavia kansanedustajan tekoja rangaistaviksi, jos sääntely muuten täyttää perustuslaista johtuvat vaatimukset eikä asiat-

tomasti vaaranna kansanedustajan tehtävien vapaata ja häiriötöntä hoitamista. Näin ollen yleissopimuksen kriminalisointivelvoite ei sinänsä valiokunnan mielestä koske perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Nyt esitetään kansanedustajan lahjusrikossäännöksiä kovennettavaksi jonkin verran. Esityksessä katsotaan, ettei muutos kannenna kansanedustajan tehtävien vapaata ja häiriötöntä noudattamista vaan päinvastoin lisää mahdollisuuksia hoitaa edustajan tehtäviä joutumatta epäasiallisen häirinnän kohteeksi. Kriminalisoinnin jonkin asteisella kovennuksella ei siten ole sellaisia vaikutuksia edustajan asemaan, joiden perusteella kovennuksesta ei voitaisi päättää äänten enemmistöllä.

Kansanedustajan lahjusrikosten suhde perustuslain 30 §:n 2 momenttiin

Perustuslain 30 §:n 2 momentin mukaan kansanedustajaa ei saa asettaa syytteeseen eikä hänen vapauttaan riistää hänen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden tai asian käsittelyssä noudattamansa menettelyn johdosta, ellei eduskunta ole siihen suostunut päätöksellä, jota vähintään viisi kuudesosaa annetuista äänistä on kannattanut. Esityksessä katsotaan, että lahjuksen ottamista kansanedustajana koskevan kriminalisoinnin sisältämää edustajantoimen käsitettä on syytä tulkita yhdenmukaisesti perustuslain 28 §:n 3 momentin kanssa. Ehdotettuun käsitteeseen kuuluvat ainakin perustuslain 30 §:n 2 momentissa tarkoitettut valtiopäivillä lausutut mielipiteet ja asian käsittelyssä noudatettu menettely. Myös osallistuminen eduskuntaryhmissä tapahtuvaan päätöksentekoon on syytä lukea edustajantoimeen kuuluvaksi (HE 1/1998 vp, s. 84/II).

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana ei kuitenkaan edellytä täytyäkseen toimimista edustajantoimessa, vaan rikos edellyttää ainoastaan tarkoitusta toimia edustajantoimessa. Tilanne on sama myös voimassa olevassa laissa, jonka mukaan rikos täyttyy useissa tapauksissa jo ennen kuin kansanedustaja on esittänyt mielipiteitään tai osallistunut asian käsittelyyn valtiopäivillä (LaVM 10/2002 vp, s.3). Rikoksen täytyminen ei edellytä edes sitä, että kansanedustaja myöhemmin toimisi

valtiopäivillä lupaamallaan tavalla. Käytännössä lahjusrikokset tehtäisiinkin muualla kuin täysistunnossa tai valiokunnissa. Siksi lahjuksen ottaminen kansanedustajana ei kuuluisi juuri koskaan rikoksiin, joissa syytteen nostamiseen tarvittaisiin perustuslain 30 §:n 2 momentissa tarkoitettu eduskunnan suostumus.

Esitykseen ei sisälly erityissäännöksiä kansanedustajan lahjusrikosten syyteoikeudesta. Näin ollen kansanedustajan lahjusrikokset kuuluisivat normaalin syyteoikeuden piiriin ja syytteen nostaisi virallinen syyttäjä. Valtakunnansyyttäjän yleisen määräyksen ja ohjeen mukaan paikallissyyttäjien on viipymättä ilmoitettava Valtakunnansyyttäjänvirastolle yhteiskunnan kannalta merkittävimmistä rikosasioista (VKS:2008:1). Koska rikoksesta epäiltynä on kansanedustaja, kyseisestä määräyksestä ja ohjeesta seuraa, että käytännössä kansanedustajan lahjusrikokset tulevat aina Valtakunnansyyttäjänviraston tietoon, jolloin rikosasia voidaan ottaa viraston käsiteltäväksi. Valtionsyyttäjien on ensisijaisesti huolehdittava syyttäjän tehtävistä yhteiskunnan kannalta merkittävimmissä rikosasioissa. Valtakunnansyyttäjä voi ottaa asian myös itse ajaakseen. Edellä mainittua valtakunnansyyttäjän yleistä ohjetta ja määräystä on tarvittaessa syytä täydentää kansanedustajan lahjusrikoksilla.

Ottaen huomioon asian merkittävyys eduskunnan kannalta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään,

että Eduskunta hyväksyisi Strasbourgissa 15 päivänä toukokuuta 2003 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan (ETS 191) ja

että Eduskunta hyväksyisi Strasbourgissa 4 päivänä marraskuuta 1998 tehdyn lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (SopS 108/2002) 17 artiklan 1 kappaleen b kohtaan tekemänsä 17 artiklan 2 kappaleessa ja 37 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettua varauman peruuttamisen.

Edellä esitetyn perustella ja koska lisäpöytäkirja sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki

lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen Strasbourgissa 15 päivänä toukokuuta 2003 tehdyn lisäpöytäkirjan lainsäädännön alaan kuu-

luvut määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §
Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

2.

Laki**rikoslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rikoslain (39/1889) 1 luvun 11 §:n 2 momentti, 16 luvun 14 a ja 18 § sekä 20 §:n 4 momentti, 30 luvun 7, 8 ja 13 § sekä 40 luvun 4 §, 12 §:n 4 momentti ja 14 §,

sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 11 §:n 2 momentti laeissa 626/1996, 650/2004, 743/2006 ja 212/2008, 16 luvun 14 a ja 18 § sekä 20 §:n 4 momentti, 30 luvun 8 § ja 40 luvun 4 §, 12 §:n 4 momentti ja 14 § laissa 604/2002 sekä 30 luvun 7 § laissa 769/1990 ja 13 § laissa 641/2009, sekä

lisätään 16 lukuun uusi 14 b §, 30 lukuun uusi 7 a, 8 a, 14 ja 15 § sekä 40 lukuun uusi 4 a § seuraavasti:

1 luku

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta

11 §

Kaksoisrangaistavuuden vaatimus

Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta teko-
paikan laissa, siihen sovelletaan Suomen la-
kia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai
6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu
henkilö ja teosta säädetään rangaistus:

1) 11 luvun 5 tai 6 §:ssä, jos teko on sellai-
nen sotarikos tai törkeä sotarikos taikka osal-
lisuusteko niihin, jota tarkoitetaan kulttuu-
riomaisuuden suojelemisesta aseellisen selk-
kauksen sattuessa tehdyn Haagin vuoden
1954 yleissopimuksen toisen pöytäkirjan
15 artiklassa;

2) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun
1—9 §:ssä;

3) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen
kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 koh-
dassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen
virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikos-
tuomioistuimen palveluksessa;

4) 16 luvun 13, 14, 14 a ja 14 b §:ssä ja
vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun
20 §:n nojalla;

5) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä;

6) 20 luvun 6, 7 ja 8 a §:ssä;

7) 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä, jos teko kohdis-
tuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan hen-
kilöön;

8) 30 luvun 7, 7 a, 8 ja 8 a §:ssä ja vaikka
lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 14 §:n
nojalla; taikka

9) 40 luvun 1—4 ja 4 a §:ssä, jos rikoksen
tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virka-
mies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

16 luku

Rikoksista viranomaisia vastaan

14 a §

Lahjuksen antaminen kansanedustajalle

Joka kansanedustajalle lupaa, tarjoaa tai
antaa hänelle tai toiselle tarkoitettun muun
kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi
katsottavan lahjan tai muun edun, jotta tämä
toimisi edun vuoksi edustajantoimessaan tie-
tyllä tavalla tai tietyn tavoitteen saavuttami-
seksi taikka palkkiona sellaisesta toiminnas-
ta, ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan
luottamusta edustajantoimen hoitamisen riip-
pumattomuuteen, on tuomittava *lahjuksen*

antamisesta kansanedustajalle sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen.

14 b §

Törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle

Jos lahjuksen antamisessa kansanedustajalle

1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan edustajantoimessaan lahjojaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen antaminen kansanedustajalle on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteekijä on tuomittava *törkeästä lahjuksen antamisesta kansanedustajalle* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

18 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Lahjuksen antamiseen, törkeään lahjuksen antamiseen, lahjuksen antamiseen kansanedustajalle ja törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

20 §

Soveltamisalasäännökset

—————
Sovellettaessa tämän luvun 14 a ja 14 b §:ää rikollisen teon kohteena olevaan kansanedustajaan rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu ulkomaisen parlamentin jäsen.
—————

30 luku

Elinkeinorikoksista

7 §

Lahjominen elinkeinotoiminnassa

Joka

1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevalle,

2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenelle, toimitusjohtajalle, tilintarkastajalle tai selvitysmiehelle,

3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittavalle taikka

4) elinkeinonharjoittajien välistä, muiden osapuolten välistä tai elinkeinonharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaisevalle

lupaa, tarjoaa tai antaa lahjottavalle itselleen taikka toiselle osoitetun oikeudettoman edun (*lahjuksen*) tarkoituksin saattaa lahjottava toimessaan tai tehtävässään suosimaan lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkita lahjottava sellaisesta suosimisesta, on tuomittava, jollei teko ole rangaistava 16 luvun 13 tai 14 §:n mukaan, *lahjomisesta elinkeinotoiminnassa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

7 a §

Törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa

Jos lahjomisessa elinkeinotoiminnassa

1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan tehtävässään lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjominen elinkeinotoiminnassa on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteekijä on tuomittava *törkeästä lahjomisesta elinkeinotoiminnassa* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

8 §

Lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa

Joka

1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa ollessaan,

2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenenä, toimitusjohtajana, tilintarkastajana tai selvitysmiehenä,

3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittaessaan taikka

4) elinkeinonharjoittajien välistä, muiden osapuolten välistä tai elinkeinonharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaistessaan

itselleen tai toiselle pyytää lahjuksen tai tekee muutoin aloitteen sellaisen saamiseksi, ottaa vastaan tai hyväksyy lahjuksen suosiakseen toimessaan tai tehtävässään lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkkioksi tällaisesta suosimisesta, on tuomittava, jollei teko ole rangaistava 40 luvun 1—3 §:n mukaan, *lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

8 a §

Törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa

Jos lahjuksen ottamisessa elinkeinotoiminnassa

1) rikoksenteijä toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia lahjan tai edun vuoksi tehtävässään lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava *törkeästä lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

13 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Markkinointirikokseen, alkoholijuoman markkinointirikokseen, kilpailumenettelyrikokseen, yritysvakoiluun, yrityssalaisuuden väärinkäyttöön, lahjomiseen elinkeinotoiminnassa, törkeään lahjomiseen elinkeinotoiminnassa, lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa ja törkeään lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

14 §

Soveltamisalasäännökset

Sovellettaessa tämän luvun 7, 7 a, 8 ja 8 a §:ää välimieheen rinnastetaan kotimainen ja ulkomainen välimies, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

15 §

Menettämisseuraamus

Edellä 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettulla tavalla vastaanotettu lahja tai etu taikka sen arvo on tuomittava valtiolle menetetyksi rikoksenteijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksenteijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatetaan, mitä 10 luvussa säädetään.

40 luku

Virkarikoksista

4 §

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana

Jos kansanedustaja itselleen tai toiselle

1) pyytää lahjan tai muun edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi taikka

2) ottaa vastaan tai hyväksyy muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsot-

tavan lahjan tai muun edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen

toimiakseen edun vuoksi edustajantoimesaan tietyllä tavalla tai tietyn tavoitteen saavuttamiseksi taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen, hänet on tuomittava lahjuksen ottamisesta kansanedustajana sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Lahjuksen ottamisena kansanedustajana ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen.

4 a §

Törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana

Jos lahjuksen ottamisessa kansanedustajana

1) kansanedustaja asettaa lahjan tai edun toimintansa ehdoksi taikka toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia edustajantoimesaan lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaan vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka

2) lahjan tai edun arvo on huomattava

ja lahjuksen ottaminen kansanedustajana on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, kansanedustaja on tuomittava *törkeästä lahjuksen ottamisesta kansanedustajana* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

12 §

Soveltamisalasäännökset

Tämän luvun 4, 4 a ja 14 §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseneneen.

14 §

Menettämisseuraamus

Edellä 1—4 ja 4 a §:ssä tarkoitettulla tavalla vastaanotettu lahja tai etu taikka sen arvo on tuomittava valtiolle menetetyksi rikoksente-kijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksente-kijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatetaan, mitä 10 luvussa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 11 päivänä kesäkuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Oikeusministeri *Tuija Brax*

2.

Laki**rikoslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rikoslain (39/1889) 1 luvun 11 §:n 2 momentti, 16 luvun 14 a ja 18 § sekä 20 §:n 4 momentti, 30 luvun 7, 8 ja 13 § sekä 40 luvun 4 §, 12 §:n 4 momentti ja 14 §,

sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 11 §:n 2 momentti laeissa 626/1996, 650/2004, 743/2006 ja 212/2008, 16 luvun 14 a ja 18 § sekä 20 §:n 4 momentti, 30 luvun 8 § ja 40 luvun 4 §, 12 §:n 4 momentti ja 14 § laissa 604/2002 sekä 30 luvun 7 § laissa 769/1990 ja 13 § laissa 641/2009, sekä

lisätään 16 lukuun uusi 14 b §, 30 lukuun uusi 7 a, 8 a, 14 ja 15 § sekä 40 lukuun uusi 4 a § seuraavasti:

1 luku

Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

11 §

11 §

*Kaksoisrangaistavuuden vaatimus**Kaksoisrangaistavuuden vaatimus*

Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta teko-
paikan laissa, siihen sovelletaan Suomen la-
kia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai
6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu hen-
kilö ja teosta säädetään rangaistus:

1) 11 luvun 5 tai 6 §:ssä, jos teko on sellai-
nen sotarikos tai törkeä sotarikos taikka osal-
lisuusteko niihin, jota tarkoitetaan kulttuu-
riomaisuuden suojelemisesta aseellisen selk-
kauksen sattuessa tehdyn Haagin vuoden
1954 yleissopimuksen toisen pöytäkirjan
15 artiklassa; (11.4.2008/212)

2) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun
1—9 §:ssä;

3) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen
kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 koh-
dassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen
virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikos-
tuomioistuimen palveluksessa;

4) 16 luvun 13, 14 ja 14 a §:ssä ja vaikka

Vaikka teosta ei säädetä rangaistusta teko-
paikan laissa, siihen sovelletaan Suomen la-
kia, jos sen on tehnyt Suomen kansalainen tai
6 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu hen-
kilö ja teosta säädetään rangaistus:

1) 11 luvun 5 tai 6 §:ssä, jos teko on sellai-
nen sotarikos tai törkeä sotarikos taikka osal-
lisuusteko niihin, jota tarkoitetaan kulttuu-
riomaisuuden suojelemisesta aseellisen selk-
kauksen sattuessa tehdyn Haagin vuoden
1954 yleissopimuksen toisen pöytäkirjan
15 artiklassa;

2) 15 luvun 12 a §:n nojalla mainitun luvun
1—9 §:ssä;

3) 16 luvun 1—3 §:ssä ja vaikka rikoksen
kohteena on 40 luvun 11 §:n 2, 3 tai 5 koh-
dassa tarkoitettu henkilö taikka ulkomainen
virkamies, joka toimii Kansainvälisen rikos-
tuomioistuimen palveluksessa;

4) 16 luvun 13, 14, 14 a ja 14 b §:ssä ja

lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla;	vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 20 §:n nojalla;
5) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä;	5) 17 luvun 18, 18 a tai 19 §:ssä;
6) 20 luvun 6, 7 ja 8 a §:ssä;	6) 20 luvun 6, 7 ja 8 a §:ssä;
7) 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä, jos teko kohdistuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön; <i>taikka</i>	7) 20 luvun 9 tai 9 a §:ssä, jos teko kohdistuu kahdeksaatoista vuotta nuorempaan henkilöön;
8) 40 luvun 1—4 §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.	8) 30 luvun 7, 7 a, 8 ja 8 a §:ssä ja vaikka lainkohtia sovelletaan mainitun luvun 14 §:n nojalla; <i>taikka</i>
	9) 40 luvun 1—4 ja 4 a §:ssä, jos rikoksen tekijä on kansanedustaja, ulkomainen virkamies tai ulkomaisen parlamentin jäsen.

16 luku

Rikoksista viranomaisia vastaan

14 a §

Lahjuksen antaminen kansanedustajalle

Joka kansanedustajalle lupaa, tarjoaa tai antaa hänelle tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun *oikeudettoman* edun, jotta tämä edun vuoksi edustajantoimessaan *menettelisi jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi* tietyllä tavalla, on tuomittava **lahjuksen antamisesta kansanedustajalle** sakkoon tai vankeuteen enintään *neljäksi* vuodeksi.

(uusi)

14 a §

Lahjuksen antaminen kansanedustajalle

Joka kansanedustajalle lupaa, tarjoaa tai antaa hänelle tai toiselle tarkoitetun *muun kuin tavanomaiseksi vieraamvaraisuudeksi katsottavan* lahjan tai muun edun, jotta tämä toimisi edun vuoksi edustajantoimessaan tietyllä tavalla *tai tietyn tavoitteen saavuttamiseksi taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta, ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen*, on tuomittava **lahjuksen antamisesta kansanedustajalle** sakkoon tai vankeuteen enintään *kahdeksi* vuodeksi.

Lahjuksen antamisena kansanedustajalle ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen.

14 b §

Törkeä lahjuksen antaminen kansanedustajalle

Jos lahjuksen antamisessa kansanedustajalle

1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan edustajantoimessaan lahjojaa tai toista huomattavasti hyödyttäen

tai toiselle tuntuva vahinko tai haittaa aiheuttaen taikka

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen antaminen kansanedustajalle on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtäjä on tuomittava *törkeästä lahjuksen antamisesta kansanedustajalle* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

18 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Lahjuksen antamiseen, törkeään lahjuksen antamiseen ja lahjuksen antamiseen kansanedustajalle sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

20 §

Soveltamisalasäännökset

Sovellettaessa tämän luvun 14 a §:ää rikollisen teon kohteena olevaan kansanedustajaan rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu ulkomaisen parlamentin jäsen.

18 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Lahjuksen antamiseen, törkeään lahjuksen antamiseen, lahjuksen antamiseen kansanedustajalle ja *törkeään lahjuksen antamiseen kansanedustajalle* sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

20 §

Soveltamisalasäännökset

Sovellettaessa tämän luvun 14 a ja 14 b §:ää rikollisen teon kohteena olevaan kansanedustajaan rinnastetaan 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettu ulkomaisen parlamentin jäsen.

30 luku

Elinkeinorikoksista

7 §

Lahjominen elinkeinotoiminnassa

Joka
1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevalle,
2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenelle, toimitusjohtajalle, tilintarkastajalle tai selvitysmiehelle taikka
3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittavalle

7 §

Lahjominen elinkeinotoiminnassa

Joka
1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa olevalle,
2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenelle, toimitusjohtajalle, tilintarkastajalle tai selvitysmiehelle,
3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittavalle taikka
4) *elinkeinonharjoittajien välistä, muiden*

lupaa, tarjoaa tai antaa lahjottavalle itselleen taikka toiselle osoitetun oikeudettoman edun (**lahjuksen**) tarkoituksin saattaa lahjottava toimessaan tai tehtävässään suosimaan lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkita lahjottava sellaisesta suosimisesta, on tuomittava *lahjomisesta elinkeinotoiminnassa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

(uusi)

osapuolten välistä tai elinkeinonharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaisevalle

lupaa, tarjoaa tai antaa lahjottavalle itselleen taikka toiselle osoitetun oikeudettoman edun (**lahjuksen**) tarkoituksin saattaa lahjottava toimessaan tai tehtävässään suosimaan lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkita lahjottava sellaisesta suosimisesta, on tuomittava, *jollei teko ole rangaistava 16 luvun 13 tai 14 §:n mukaan, lahjomisesta elinkeinotoiminnassa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

7 a §

Törkeä lahjominen elinkeinotoiminnassa

Jos lahjomisessa elinkeinotoiminnassa

1) lahjalla tai edulla pyritään saamaan asianomainen toimimaan tehtävässään lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaa vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjominen elinkeinotoiminnassa on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtäjä on tuomittava *törkeästi lahjomisesta elinkeinotoiminnassa* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

8 §

Lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa

Joka

1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa ollessaan,

2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenenä, toimitusjohtajana, tilintarkastajana tai selvitysmiehenä taikka

3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittaessaan

itselleen tai toiselle pyytää lahjuksen tai tekee muutoin aloitteen sellaisen saamiseksi,

8 §

Lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa

Joka

1) elinkeinonharjoittajan palveluksessa ollessaan,

2) elinkeinonharjoittajana toimivan yhteisön tai elinkeinotoimintaa harjoittavan säätiön hallintoneuvoston tai hallituksen jäsenenä, toimitusjohtajana, tilintarkastajana tai selvitysmiehenä,

3) elinkeinonharjoittajan puolesta tehtävää suorittaessaan taikka

4) *elinkeinoharjoittajien välistä, muiden osapuolten välistä tai elinkeinonharjoittajan ja muun osapuolen välistä riitaa välimiehenä ratkaistessaan*

itselleen tai toiselle pyytää lahjuksen tai tekee muutoin aloitteen sellaisen saamiseksi,

ottaa vastaan tai hyväksyy lahjuksen suosiakseen toimessaan tai tehtävässään lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkkioksi tällaisesta suosimisesta, on tuomittava *lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

(uusi)

13 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Markkinointirikokseen, alkoholiuoman markkinointirikokseen, kilpailumenettelyrikokseen, yritysvakoiluun, yrityssalaisuuden väärinkäyttöön, lahjomiseen elinkeinotoiminnassa ja lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

(uusi)

ottaa vastaan tai hyväksyy lahjuksen suosiakseen toimessaan tai tehtävässään lahjuksen antajaa tai jotakuta muuta taikka palkkioksi tällaisesta suosimisesta, on tuomittava, *jollei teko ole rangaistava 40 luvun 1—3 §:n mukaan, lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

8 a §

Törkeä lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa

Jos lahjuksen ottamisessa elinkeinotoiminnassa

1) rikoksenteijä toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia lahjan tai edun vuoksi tehtävässään lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuvaan vahinkoa tai haittaa aiheuttaen tai

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava *törkeästi lahjuksen ottamisesta elinkeinotoiminnassa* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

13 §

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Markkinointirikokseen, alkoholiuoman markkinointirikokseen, kilpailumenettelyrikokseen, yritysvakoiluun, yrityssalaisuuden väärinkäyttöön, lahjomiseen elinkeinotoiminnassa, *törkeään lahjomiseen elinkeinotoiminnassa*, lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa ja *törkeään lahjuksen ottamiseen elinkeinotoiminnassa* sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

14 §

Soveltamisalasäännökset

Sovellettaessa tämän luvun 7, 7 a, 8 ja 8 a §:ää välimieheen rinnastetaan kotimainen ja ulkomainen välimies, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

(uusi)

15 §

Menettämisseuraamus

Edellä 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettulla tavalla vastaanotettu lahja tai etu taikka sen arvo on tuomittava valtiolle menetetyksi rikoksente-kijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksente-kijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatetaan, mitä 10 luvussa säädetään.

40 luku

Virkarikoksista

4 §

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana

Jos kansanedustaja itselleen tai toiselle
1) pyytää lahjan tai muun oikeudettoman edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi taikka
2) ottaa vastaan tai hyväksyy lahjan tai muun *oikeudettoman* edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen *ja lupaa* toimia edun vuoksi edustajantoimessaan *jonkin eduskunnassa käsiteltävänä olevan tai käsiteltäväksi tulevan asian päättämiseksi* tietyllä tavalla, hänet on tuomittava **lahjuksen ottamisesta kansanedustajana** sakkoon tai vankeuteen enintään *neljäksi* vuodeksi.

(uusi)

4 §

Lahjuksen ottaminen kansanedustajana

Jos kansanedustaja itselleen tai toiselle
1) pyytää lahjan tai muun edun taikka tekee muutoin aloitteen sellaisen edun saamiseksi taikka
2) ottaa vastaan tai hyväksyy *muun kuin tavanomaiseksi vieraanvaraisuudeksi katsottavan* lahjan tai muun edun taikka hyväksyy sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen *toimiakseen* edun vuoksi edustajantoimessaan tietyllä tavalla *tai tietyn tavoitteen saavuttamiseksi taikka palkkiona sellaisesta toiminnasta ja teko on omiaan selvästi horjuttamaan luottamusta edustajantoimen hoitamisen riippumattomuuteen*, hänet on tuomittava **lahjuksen ottamisesta kansanedustajana** sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Lahjuksen ottamisena kansanedustajana ei pidetä ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) mukaista vaalirahoitusta, ellei sen tarkoituksena ole 1 momentin kiertäminen.

4 a §

Törkeä lahjuksen ottaminen kansanedustajana

Jos lahjuksen ottamisessa kansanedustajana
1) kansanedustaja asettaa lahjan tai edun

toimintansa ehdoksi taikka toimii tai hänen tarkoituksenaan on toimia edustajantoimesaan lahjuksen antajaa tai toista huomattavasti hyödyttäen tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen taikka

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen ottaminen kansanedustajana on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, kansanedustaja on tuomittava *törkeästi lahjuksen ottamisesta kansanedustajana* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

12 §

Soveltamisalasäännökset

Tämän luvun 4 ja 14 §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseneneen.

14 §

Menettämisseuraamus

Edellä 1—4 §:ssä tarkoitetulla tavalla vastaanotettu lahja tai etu taikka sen arvo on tuomittava valtiolle menetetyksi rikoksenteijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksenteijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatetaan, mitä 10 luvussa säädetään.

12 §

Soveltamisalasäännökset

Tämän luvun 4, 4 a ja 14 §:ää sovelletaan myös ulkomaisen parlamentin jäseneneen.

14 §

Menettämisseuraamus

Edellä 1—4 ja 4 a §:ssä tarkoitetulla tavalla vastaanotettu lahja tai etu taikka sen arvo on tuomittava valtiolle menetetyksi rikoksenteijältä tai siltä, jonka puolesta tai hyväksi rikoksenteijä on toiminut. Muun omaisuuden menettämisen osalta noudatetaan, mitä 10 luvussa säädetään.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .*

*Sopimusteksti***LAHJONTAA KOSKEVAN RIKOSOI-
KEUDELLISEN YLEISSOPIMUKSEN LI-
SÄPÖYTÄKIRJA****ADDITIONAL PROTOCOL TO THE
CRIMINAL LAW CONVENTION ON
CORRUPTION**

Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ja muut tämän pöytäkirjan allekirjoittaneet valtiot, jotka

The member States of the Council of Europe and the other States signatory hereto,

pitävät toivottavana täydentää lahjontaa koskevaa rikosoikeudellista yleissopimusta (ETS nro 173, jäljempänä yleissopimus) ehkäistäkseen lahjontaa ja taistellakseen sitä vastaan,

Considering that it is desirable to supplement the Criminal Law Convention on Corruption (ETS No. 173, hereafter “the Convention”) in order to prevent and fight against corruption;

ottavat huomioon myös sen, että tämä pöytäkirja mahdollistaa vuonna 1996 hyväksytyin lahjonnan vastaisen toimintaohjelman laajemman täytäntöönpanon,

Considering also that the present Protocol will allow the broader implementation of the 1996 Programme of Action against Corruption,

ovat sopineet seuraavasta:

Have agreed as follows:

I LUKU**Chapter I****KÄSITTEIDEN KÄYTTÖ****Use of terms****1 artikla****Article 1***Käsitteiden käyttö**Use of terms*

Tämän pöytäkirjan soveltamistarkoituksessa:

For the purpose of this Protocol:

1) ”välimiehen” katsotaan tarkoittavan tämän pöytäkirjan sopimuspuolena olevan valtion kansallisen lainsäädännön määritelmän mukaista välimiestä, mutta käsite tarkoittaa joka tapauksessa sellaista henkilöä, jonka tehtävänä on välityssopimuksen perusteella antaa oikeudellisesti sitova päätös riidassa, jonka osapuolet ovat määränneet hänen ratkaistavakseen;

1) The term “arbitrator” shall be understood by reference to the national law of the States Parties to this Protocol, but shall in any case include a person who by virtue of an arbitration agreement is called upon to render a legally binding decision in a dispute submitted to him/her by the parties to the agreement.

2) ”välityssopimus” tarkoittaa kansallisen lainsäädännön mukaista sopimusta, jolla sen

2) The term “arbitration agreement” means an agreement recognised by the national law

osapuolet sopivat riidan määräämisestä välimiehen ratkaistavaksi;

3) ”valamiehen” katsotaan tarkoittavan tämän pöytäkirjan sopimuspuolena olevan valtion kansallisen lainsäädännön määritelmän mukaista valamiestä, mutta käsite tarkoittaa joka tapauksessa sellaista henkilöä, joka on maallikkojäsenenä kollegiaalisessa elimessä, jonka tehtävänä on päättää oikeudenkäynnissä syytettynä olevan henkilön syyllisyydestä;

4) kun kyse on menettelystä, johon osallistuu toisen valtion välimies tai valamies, syytettä ajava valtio voi soveltaa välimiehen tai valamiehen määritelmää ainoastaan niiltä osin kuin määritelmä on yhdenmukainen sen kansallisen lainsäädännön kanssa.

whereby the parties agree to submit a dispute for a decision by an arbitrator.

3) The term “juror” shall be understood by reference to the national law of the States Parties to this Protocol but shall in any case include a lay person acting as a member of a collegial body which has the responsibility of deciding on the guilt of an accused person in the framework of a trial.

4) In the case of proceedings involving a foreign arbitrator or juror, the prosecuting State may apply the definition of arbitrator or juror only in so far as that definition is compatible with its national law.

II LUKU

KANSALLISET TOIMENPITEET

2 artikla

Kansallisen välimiehen aktiivinen lahjonta

Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi tahallisen perusteettoman edun lupauksen, tarjoamisen tai antamisen joko suoraan tai välillisesti välimiehelle, joka hoitaa tehtäviään kyseisen sopimuspuolen välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti, tätä itseään tai toista henkilöä varten, jotta tämä toimisi tai pidättäytyisi toimimasta tietyllä tavalla tehtäviä hoitaessaan.

3 artikla

Kansallisen välimiehen passiivinen lahjonta

Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi tahallisen perusteetto-

Chapter II

Measures to be taken at national level

Article 2

Active bribery of domestic arbitrators

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, the promising, offering or giving by any person, directly or indirectly, of any undue advantage to an arbitrator exercising his/her functions under the national law on arbitration of the Party, for himself or herself or for anyone else, for him or for her to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions.

Article 3

Passive bribery of domestic arbitrators

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law, when committed intentionally, the re-

man edun pyytämisen tai vastaanottamisen tai tällaisen edun tarjouksen tai lupauksen hyväksymisen joko suoraan tai välillisesti välimiehen toimesta tätä itseään tai toista henkilöä varten, jotta tämä toimisi tai pidättäytyisi toimimasta tietyllä tavalla tehtäviään hoitaessaan.

quest or receipt by an arbitrator exercising his/her functions under the national law on arbitration of the Party, directly or indirectly, of any undue advantage for himself or herself or for anyone else, or the acceptance of an offer or promise of such an advantage, to act or refrain from acting in the exercise of his or her functions.

4 artikla

Article 4

*Toisen valtion välimiehen lahjonta**Bribery of foreign arbitrators*

Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi 2 ja 3 artiklassa tarkoitettun toiminnan silloin, kun se koskee välimiestä, joka hoitaa tehtäviään toisen valtion välimiesmenettelyä koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving an arbitrator exercising his/her functions under the national law on arbitration of any other State.

5 artikla

Article 5

*Kansallisen valamiehen lahjonta**Bribery of domestic jurors*

Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi 2 ja 3 artiklassa tarkoitettun toiminnan silloin, kun se koskee henkilöä, joka toimii valamiehenä sen oikeusjärjestelmän puitteissa.

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving any person acting as a juror within its judicial system.

6 artikla

Article 6

*Toisen valtion valamiehen lahjonta**Bribery of foreign jurors*

Kukin sopimuspuoli ryhtyy tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja muihin toimenpiteisiin säätääkseen kansallisessa lainsäädännössään rangaistavaksi teoksi 2 ja 3 artiklassa tarkoitettun toiminnan silloin, kun se koskee henkilöä, joka toimii valamiehenä toisen valtion oikeusjärjestelmän puitteissa.

Each Party shall adopt such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its domestic law the conduct referred to in Articles 2 and 3, when involving any person acting as a juror within the judicial system of any other State.

III LUKU

Chapter III

**TÄYTÄNTÖÖNPANON VALVONTA JA
LOPPUMÄÄRÄYKSET****Monitoring of implementation and final
provisions**

7 artikla

Article 7

*Täytäntöönpanon valvonta**Monitoring of implementation*

Lahjonnan vastainen valtioiden ryhmä (GRECO) valvoo sopimuspuolten suorittamaa pöytäkirjan täytäntöönpanoa.

The Group of States against Corruption (GRECO) shall monitor the implementation of this Protocol by the Parties.

8 artikla

Article 8

*Pöytäkirjan suhde yleissopimukseen**Relationship to the Convention*

1. Sopimusvaltioiden välillä tämän pöytäkirjan 2—6 artiklan määräyksiä pidetään yleissopimuksen lisäartikloina.

1. As between the States Parties the provisions of Articles 2 to 6 of this Protocol shall be regarded as additional articles to the Convention.

2. Yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan niiltä osin kuin ne ovat tämän pöytäkirjan määräysten mukaisia.

2. The provisions of the Convention shall apply to the extent that they are compatible with the provisions of this Protocol.

9 artikla

Article 9

*Selitykset ja varaumat**Declarations and reservations*

1. Jos sopimuspuoli on antanut yleissopimuksen 36 artiklan mukaisen selityksen, se voi antaa samanlaisen selityksen tämän pöytäkirjan 4—6 artiklan osalta allekirjoittaessaan tämän pöytäkirjan tai tallettaessaan ratifiomis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa.

1. If a Party has made a declaration in accordance with Article 36 of the Convention, it may make a similar declaration relating to Articles 4 and 6 of this Protocol at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

2. Jos sopimuspuoli on tehnyt yleissopimuksen 37 artiklan 1 kappaleen mukaisen varauksen, jolla rajoitetaan yleissopimuksen 5 artiklassa määritettyä passiivista lahjontaa koskevien määräysten soveltamista, se voi tehdä samanlaisen varauksen tämän pöytäkirjan 4 ja 6 artiklan osalta allekirjoittaessaan tämän pöytäkirjan tai tallettaessaan ratifiomis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa. Muita sopimuspuolen tekemiä yleissopimuksen

2. If a Party has made a reservation in accordance with Article 37, paragraph 1, of the Convention restricting the application of the passive bribery offences defined in Article 5 of the Convention, it may make a similar reservation concerning Articles 4 and 6 of this Protocol at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession. Any other reservation made by a Party, in accordance

37 artiklan mukaisia varauksia sovelletaan myös tähän pöytäkirjaan, jollei sopimuspuoli anna muun sisältöistä selitystä allekirjoittaessaan tämän pöytäkirjan tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa.

3. tähän pöytäkirjaan ei saa tehdä muita varauksia.

10 artikla

Allekirjoittaminen ja voimaantulo

1. Tämä pöytäkirja on avoinna allekirjoittamista varten valtioille, jotka ovat allekirjoittaneet yleissopimuksen. Nämä valtiot voivat ilmaista suostumuksensa tulla tämän pöytäkirjan sitomiksi:

a) allekirjoittamalla sen ilman ratifioimista tai hyväksymistä koskevaa varauksia; tai

b) allekirjoittamalla sen ratifioimis- tai hyväksymisvarauksin, mitä seuraa ratifioiminen tai hyväksyminen.

2. Ratifioimis- tai hyväksymiskirja talletetaan Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

3. Pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona viisi valtiota on ilmaissut suostumuksensa tulla tämän pöytäkirjan sitomaksi 1 ja 2 kappaleen mukaisesti, mutta ei kuitenkaan ennen kuin yleissopimus on tullut voimaan.

4. Sellaisen allekirjoittajavaltion osalta, joka myöhemmin ilmaisee suostumuksensa tulla tämän pöytäkirjan sitomaksi, pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona se on ilmaissut suostumuksensa tulla tämän pöytäkirjan sitomaksi 1 ja 2 kappaleen määräysten mukaisesti.

5. Allekirjoittajavaltio ei voi ratifioida tai hyväksyä tätä pöytäkirjaa, jollei se samanaikaisesti ilmaise tai ole aiemmin ilmaissut

with Article 37 of the Convention shall be applicable also to this Protocol, unless that Party otherwise declares at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

3. No other reservation may be made.

Article 10

Signature and entry into force

1. This Protocol shall be open for signature by States which have signed the Convention. These States may express their consent to be bound by:

a) signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or

b) signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.

2. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

3. This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date on which five States have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of paragraphs 1 and 2, and only after the Convention itself has entered into force.

4. In respect of any signatory State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of the expression of its consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of paragraphs 1 and 2.

5. A signatory State may not ratify, accept or approve this Protocol without having, simultaneously or previously, expressed its

suostumustaan tulla yleissopimuksen sitomaksi.

11 artikla

Pöytäkirjaan liittyminen

1. Sellainen valtio tai Euroopan yhteisö, joka on liittynyt yleissopimukseen, voi liittyä myös tähän pöytäkirjaan sen tultua voimaan.

2. Pöytäkirjaan liittyvän valtion tai Euroopan yhteisön osalta pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona se on tallettanut liittymiskirjansa Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

12 artikla

Alueellinen soveltaminen

1. Valtio tai Euroopan yhteisö voi, allekirjoittaessaan tämän pöytäkirjan tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa, määritellä alueen tai alueet, joihin tätä pöytäkirjaa sovelletaan.

2. Sopimuspuoli voi milloin tahansa myöhemmin Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla selityksellä laajentaa tämän pöytäkirjan soveltamisen koskemaan muuta selityksessä mainittua aluetta, jonka kansainvälisistä suhteista se vastaa tai jonka puolesta sillä on oikeus tehdä sitoumuksia. Tällaisen alueen osalta pöytäkirja tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut selityksen.

3. Kahden edeltävän kappaleen mukaisesti annettu selitys soidaan perua minkä tahansa siitä mainitun alueen osalta Euroopan neuvoston sihteerille osoitetulla ilmoituksella. Peruminen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme

consent to be bound by the Convention.

Article 11

Accession to the Protocol

1. Any State or the European Community having acceded to the Convention may accede to this Protocol after it has entered into force.

2. In respect of any State or the European Community acceding to the Protocol, it shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of the deposit of an instrument of accession with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 12

Territorial application

1. Any State or the European Community may, at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.

2. Any Party may, at any later date, by declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory or territories specified in the declaration and for whose international relations it is responsible or on whose behalf it is authorised to give undertakings. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.

3. Any declaration made in pursuance of the two preceding paragraphs may, in respect of any territory mentioned in such declaration, be withdrawn by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. Such withdrawal shall

kuukautta siitä päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

become effective on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

13 artikla

Article 13

*Irtisanominen**Denunciation*

1. Sopimuspuoli voi milloin tahansa irtisanoa tämän pöytäkirjan Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella.

1. Any Party may, at any time, denounce this Protocol by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.

2. Irtisanominen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä, kun on kulunut kolme kuukautta siitä päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

2. Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiry of a period of three months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

3. Yleissopimuksen irtisanominen tarkoittaa ilman eri ilmoitusta myös tämän pöytäkirjan irtisanomista.

3. Denunciation of the Convention automatically entails denunciation of this Protocol.

14 artikla

Article 14

*Ilmoitukset**Notification*

Euroopan neuvoston pääsihteeri ilmoittaa Euroopan neuvoston jäsenvaltioille ja muille valtioille ja Euroopan yhteisölle, jotka ovat liittyneet tähän pöytäkirjaan:

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and any State, or the European Community, having acceded to this Protocol of:

a) kaikista tämän pöytäkirjan allekirjoituksista;

a) any signature of this Protocol;

b) ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjojen tallettamisista;

b) the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;

c) tämän pöytäkirjan 10, 11 ja 12 artiklan mukaisista voimaantulopäivistä;

c) any date of entry into force of this Protocol in accordance with Articles 10, 11 and 12;

d) tämän pöytäkirjan 9 tai 12 artiklan mukaisesti annetuista selityksistä tai tehdyistä varaumista;

d) any declaration or reservation made under Articles 9 and 12;

e) muista toimenpiteistä, ilmoituksista tai tiedonannoista, jotka liittyvät tähän pöytäkirjaan.

e) any other act, notification or communication relating to this Protocol.

Tämän vakuudeksi allekirjoittaneet, siihen asianmukaisesti valtuutettuina, ovat allekirjoittaneet tämän pöytäkirjan.

Tehty Strasbourgissa [15 päivänä toukokuuta 2003] yhtenä englannin- ja ranskankielisenä kappaleena, jonka molemmat tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset ja joka talletetaan Euroopan neuvoston arkistoon. Euroopan neuvoston pääsihteeri toimittaa tämän pöytäkirjan oikeaksi todistetut jäljennökset kullekin sen allekirjoittajalle ja siihen liittyvälle sopimuspuolelle.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Strasbourg, this 15th day of May 2003, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each of the signatory and acceding Parties.